



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki

BW-I.1611.1.2021

Olsztyn, 28 kwietnia 2021 r.

**Szanowny Pan**

**lek. wet. Jerzy Koronowski**

**Warmińsko-Mazurski**

**Wojewódzki Lekarz Weterynarii**

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 problemową przeprowadzoną w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

#### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie, ul. Szarych Szeregów 7, 10-072 Olsztyn., NIP: 7390207154, Regon: 000092663.

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

- Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Lekarz Weterynarii:
  - w okresie od 30 lipca 2019 r i nadal w dniu zakończenia kontroli - lek. wet. Pan Jerzy Zbigniew Koronowski, zatrudniony w inspektoracie od 30 lipca 2019 r.;
  - w okresie od 07 grudnia 2006 r do 29 lipca 2019 r. - lek. wet. Pan Ludwik Piotr Bartoszewicz – zatrudniony w inspektoracie od 1 września 1991 r. do 29 lipca 2019 r.;
- Zastępca Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii - lek. wet. Dorota Barbara Daniluk, zatrudniona w inspektoracie od 1 września 1995 r., pełniąca funkcję na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 grudnia 2014 r.;

Ponadto sprawy z zakresu postępowań skargowych w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie prowadzili:

- Wojewódzki Inspektor Weterynaryjny ds. nadzoru farmaceutycznego:
  - Pani Kamila Wojciechowska, w okresie od 01 stycznia 2021 r i nadal w dniu zakończenia kontroli, zatrudniona w inspektoracie od 1 października 2004 r.
  - Pan Adam Wojtaszek, w okresie od 01 września 1979 r do 29 grudnia 2020 r. zatrudniony w inspektoracie od 1 września 1979 r. do 29 grudnia 2020 r.
- Wojewódzki Inspektor Weterynaryjny ds. bezpieczeństwa żywności - Pan Włodzimierz Ficek, zatrudniony w inspektoracie od 8 września 2003 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 maja 2007 r. i nadal w dniu zakończenia kontroli;
- Wojewódzki Inspektor Weterynaryjny ds. pasz i utylizacji:
  - Pani Katarzyna Pirus, zatrudniona w inspektoracie od 15 grudnia 2011 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 września 2019 r.
  - Pani Elżbieta Zduńczyk, zatrudniona w inspektoracie od dnia 1 lipca 2003 r., pełniąca obowiązki na ww. stanowisku od 1 czerwca 2009 r. do 29 sierpnia 2019 r, następnie od 17 września 2019 r. do dnia zakończenia kontroli zatrudniona na stanowisku starszego inspektora weterynaryjnego ds. pasz i utylizacji.
- Wojewódzki Inspektor Weterynaryjny ds. ochrony zwierząt - Pani Marta Hinc – zatrudniona w inspektoracie od 1 sierpnia 2003 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 lipca 2008 r.
- Pani Katarzyna Bączek – starszy inspektor weterynaryjny ds. ochrony zwierząt, zatrudniona w inspektoracie od 1 stycznia 2006 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 września 2008 r.
- Pani Natalia Żukiel-Gorszanow – starszy inspektor weterynaryjny ds. ochrony zwierząt, zatrudniona w inspektoracie od 1 czerwca 2009 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 stycznia 2014 r.
- Pani Beata Romanowicz – radca prawny, zatrudniona w inspektoracie od 5 marca 2008 r., na zajmowanym stanowisku od 5 marca 2008 r.,
- Pani Małgorzata Kacprzycka–Nowicka – główny specjalista ds. kadr, zatrudniona w inspektoracie od 1 stycznia 2001 r., na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 września 2017 r.
- Pani Anna Makowiecka – inspektor ds. administracyjnych wykonująca obowiązki na stanowisku od 3 kwietnia 2018 r.,

- Pani Katarzyna Wojciechowska – inspektor ds. administracyjnych zatrudniona w inspektoracie i na obecnie zajmowanym stanowisku od 1 lipca 2019 r.

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.0030.45.2021 z 12 lutego 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.0030.44.2021 z 12 lutego 2021 r.

**Termin kontroli:** 1 marca 2021 r. – 22 marca 2021 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2021.

**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 29 marca 2018 r. do 27 stycznia 2021 r.

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 w dalszej części „k.p.a.”.

**Zbadaniu i ocenie poddane zostały niżej wymienione zagadnienia:**

1. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji, w tym:
  - 1.1. Przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
  - 1.2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz przechowywanie spraw w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, tj. przestrzeganie regulacji wynikających z art. 254 k.p.a.
  - 1.3. Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej i właściwe znakowanie akt.
2. Przestrzeganie procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji działu VIII k.p.a. oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, a w szczególności:
  - 2.1. Właściwa kwalifikacja pisma jako skargi/wniosku w kontekście art. 222 k.p.a. w związku z art. 227 k.p.a., art. 233-235 k.p.a. oraz 241 k.p.a.
  - 2.2. Badanie i przestrzeganie właściwości organu do rozpatrzenia skarg/wniosków wynikającej z regulacji art. 231 k.p.a. i 243 k.p.a. w związku z 229 k.p.a. oraz art. 236 k.p.a. oraz przekazanie skarg/wniosków do załatwienia organowi niższego stopnia, tj. właściwe korzystanie z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a.
  - 2.3. Powiadamianie skarżącego/wnioskodawcy o sposobie załatwienia skargi/wniosku, tj. przestrzeganie art. art. 231 § 1 k.p.a., art. 237 § 3 k.p.a., art. 243 k.p.a. i art. 244 § 2 k.p.a.
  - 2.4. Poprawność sporządzenia zawiadomień o sposobie załatwienia skargi i wniosku.
3. Terminowość rozpatrywania i przekazywania spraw zgodnie z regulacjami art. 231 k.p.a., art. 237 § 1 k.p.a., oraz stosowanie art. 245 k.p.a. i art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a., stanowiącym, że o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

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

### **Ustalenia i ocena kontrolowanych obszarów:**

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 dodatkowo:

- Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie wprowadzony zarządzeniem nr 6/2015 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Olsztynie z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego, zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego 4 marca 2015 r., zmieniony zarządzeniem nr 8/2016 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Olsztynie z dnia 19 maja 2016 r.
- Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie wprowadzony zarządzeniem nr 1/2019 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii z dnia 4 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Wojewódzkiego w Olsztynie, zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego 8 stycznia 2019 r.
- Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie wprowadzony zarządzeniem nr 24/2020 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii z dnia 9 września 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Wojewódzkiego w Olsztynie, zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego 28 sierpnia 2020 r. obowiązujący w dniu zakończenia kontroli (zwany dalej Regulaminem).
- Zarządzenie nr 17 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie zwane w dalszej części Zarządzenie nr 17.

W rejestrze skarg i wniosków w kontrolowanym okresie, tj. od 29 marca 2018 r. do 27 stycznia 2021 r. Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Olsztynie odnotował łącznie wpływ 20 spraw w zakresie objętym kontrolą, w tym 12 spraw zaewidencjonowano jako rozpatrywane we własnym zakresie i 8 jako sprawy przekazane wg

właściwości. W badanym okresie do jednostki kontrolowanej nie wpłynęła 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
<b>2018 (29.03-31.12)</b>	2	0	2	0
<b>2019</b>	8	0	1	0
<b>2020</b>	2	0	3	0
<b>2021 (do 27.01)</b>	0	0	2	0
<b>Razem</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>0</b>

Kontrolą objęto 100% dokumentacji.

## **1. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji.**

1.1. Przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a. oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

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 RM w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Analiza dokumentów regulujących ww. kwestie w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie, tj. regulaminów organizacyjnych jednostki obowiązujących w okresie objętym kontrolą oraz Zarządzenia nr 17 pozwoliła na ustalenie, że:

- za prowadzenie centralnego rejestru skarg i wniosków w WIW w Olsztynie, odpowiedzialny jest zespół do spraw administracyjnych (§ 18 ust. 1 pkt 13 lit i Regulaminu)
- zasady przyjmowania interesantów oraz tryb załatwiania skarg i wniosków oraz petycji wpływających do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie określone zostały odrębnym zarządzeniem W-MWLW (§ 25.2 Regulaminu).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że poza ogólną informacją o prowadzeniu rejestru skarg i wniosków przez zespół do spraw administracyjnych oraz o ustanowieniu odrębnego zarządzenia o zasadach przyjmowania interesantów oraz trybie załatwiania skarg i wniosków oraz petycji wpływających do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie, w Regulaminie jednostki brak jest innych istotnych zapisów o godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków oraz o przyjmowaniu obywateli po godzinach pracy inspektoratu (art. 253 § 1-3 k.p.a.). Ponadto w Regulaminie jednostki brak również innych zapisów dotyczących komórek organizacyjnych właściwych w sprawach skarg i wniosków (§ 3 pkt 1 rozporządzenia RM). Wydane przez W-MWLW Zarządzenie nr 17 również nie reguluje ww. kwestii.

Dodatkowo analiza zakresów czynności (opisów stanowisk pracy) wszystkich pracowników wskazanych przez WIW w Olsztynie w zał. 1 do niniejszej kontroli, wykazała, że jednostka nie wyznaczyła także imiennie żadnego z pracowników do koordynacji ww. spraw w inspektoracie. W zakresie obowiązków Zastępcy Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii znajduje się informacja o sprawowaniu nadzoru nad opracowaniem dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków. Z kolei z zakresu obowiązków Wojewódzkiego Inspektora Weterynaryjnego ds. pasz i utylizacji, można znaleźć zapis nakładający na ww. obowiązek analizy dokumentacji dot. skarg w celu przedłożenia proponowanych rozstrzygnięć Wojewódzkiemu Lekarzowi. Z pozostałych zakresów obowiązków pracowników wskazanych przez jednostkę kontrolowaną w zał. 1 do zawiadomienia o niniejszej kontroli, wynika jedynie udział pracowników w opracowaniu dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków z zakresu zadań poszczególnych działów WIW oraz prowadzeniu rejestru skarg i wniosków. Żaden z analizowanych zakresów czynności nie wskazuje jednak w sposób precyzyjny i jednoznaczny, że przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków w WIW w Olsztynie powierzone zostało wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

W obecnej sytuacji, ustalenie osób odpowiedzialnych za przyjmowanie skarg i wniosków oraz koordynowanie terminów ich załatwiania, a także rozpatrywanie skarg związanych z realizacją zadań przez organy niższego stopnia, jest możliwe tylko szczątkowo po weryfikacji zakresów czynności poszczególnych pracowników. Weryfikacja ta nie pozwala jednak na ustalenie, która komórka organizacyjna/który pracownik WIW w Olsztynie odpowiada za koordynację całości spraw z zakresu skarg i wniosków wpływających do WIW.

Wojewódzki Inspektor Weterynarii w Olsztynie poproszony pismem z 12 marca br. o złożenie wyjaśnień w ww. zakresie poinformował, że „w dokumentacji WIW w Olsztynie

*brak bezpośredniego zapisu dotyczącego godzin przyjmowania skarg/wniosek*” (pkt. 3. pisma znak: WIW-WL.1611.1.2021 z 18 marca br.). W pozostałej części, tj. realizacji obowiązku nałożonego na jednostkę § 3 rozporządzenia RM w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, WIW w Olsztynie nie wypowiedział się.

Dalsze czynności kontrolne prowadzone w ww. zakresie wykazały, że godziny pracy Inspektoratu zostały wyznaczone od poniedziałku do piątku od 7:30 do 15:30, z wyjątkiem pracowników Działu Przygotowania Pożywek i Szkła w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej w Olsztynie (pkt. 2 pisma znak: WIW-WL.1611.1.2021 z 18 marca br.). W siedzibie organu zamieszczono informację o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach od 7:30 do 16:00 oraz od wtorku do piątku w godzinach 7.30 do 15.30 (pkt. 4 pisma znak: WIW-WL.1611.1.2021 z 18 marca br.). Przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Warmińsko–Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii odbywa się w poniedziałki w godz. 14.00 – 16.00 i w środy w godz. 10.00 – 12.00 (informacja zamieszczona na stronie internetowej Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii: <https://www.olsztyn.wiw.gov.pl/bip/zalatwianie-spraw-w-urzedzie-6335>, stan na dzień 16 marca br.).

Powyższe ustalenia pozwalają na stwierdzenie, że na dzień kontroli, organizacja przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków w WIW w Olsztynie odbywa się zgodnie z dyspozycją art. 253 1-4 k.p.a. czyli bez naruszenia przepisów k.p.a. w ww. zakresie. Niemniej jednak z uwag na fakt, iż przedmiotowe kwestie nie zostały uregulowane w żadnym dokumencie organizacyjnym jednostki kontrolowanej - w ocenie zespołu kontrolnego, działanie jednostki w tym zakresie **stanowi uchybienie**.

Kontrolerzy stoją na stanowisku, iż powyższa sytuacja stanowi o pewnego rodzaju odstępstwie od stanu pożądanego i wymaga doprecyzowania zapisów w dokumentach wewnętrznych jednostki regulujących ww. kwestie, tak aby w przyszłości nie budziły one wątpliwości, czy WIW w Olsztynie realizuje dyspozycję art. 253 k.p.a.

Odnosząc się natomiast do pozostałej części oceny przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków w WIW w Olsztynie należy również zwrócić uwagę na zapis art. 254 k.p.a., który wymaga, aby organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rejestrowały i przechowywały przyjmowane i rozpatrywane skargi i wnioski w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania. Dotyczy to również związanych z nimi pism oraz innych dokumentów. Odrębne przechowywanie wskazanej dokumentacji ma zagwarantować sprawniejszą kontrolę prowadzonych przez organ postępowań skargowych oraz wnioskowych, w szczególności w odniesieniu do ich przebiegu oraz terminów. Przepisy



k.p.a. oraz Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków nie wskazują warunków, jakim odpowiadać powinna rejestracja i przechowywanie dokumentacji, pozostawione to zostało do regulacji w formie przepisów wewnętrznych poszczególnych jednostek organizacyjnych. Ogólne warunki wprowadza jedynie § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, który wymaga, aby przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierzone zostało wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom. W świetle poczynionych w toku czynności kontrolnych ustaleń, stwierdzić należy, że jednostka kontrolowana dopuściła się naruszenia § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia RM. W dokumentach wewnętrznych jednostki brak jest zapisów dotyczących komórek organizacyjnych właściwych w sprawach skarg i wniosków, co **stanowi nieprawidłowość**.

Reasumując ten obszar działania WIW w Olsztynie, stwierdzić należy, że z uwagi na określone w programie kontroli kryteria kontroli i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki podlegającej kontroli - działanie Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie, w badanym obszarze działania ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyną wykazanych nieprawidłowości jest naruszenie dyspozycji § 3 pkt 1 rozporządzenia RM w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Skutkiem powyższego działania może być utrudniona kontrola przebiegu załatwiania skarg i wniosków oraz ustalenie osób odpowiedzialnych za ewentualne uchybienia w zakresie koordynacji ich rozpatrywania oraz dezinformacja obywateli w zakresie organizacji przyjęć w ww. sprawach.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi kierownik kontrolowanej jednostki.

- 1.2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz przechowywanie spraw w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, tj. przestrzeganie regulacji wynikających z art. 254 k.p.a.

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*. W toku czynności kontrolnych zespołowi kontrolującemu przekazano odpis rejestru skarg i wniosków prowadzonego w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Olsztynie (wspólny dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz przekazywanych zgodnie z właściwością). W wyniku jego analizy ustalono, że zawiera on typowy układ rubryk stosowany w rejestrach dla tej problematyki, tj. datę wpływu skargi/wniosku, dane wnoszącego, przedmiot skargi/wniosku, nazwę organu

właściwego do rozpatrzenia, któremu skargę lub wniosek przekazano (w przypadku skarg przekazywanych według właściwości) bądź nazwę komórki organizacyjnej zajmującej się rozpatrzeniem skargi/wniosku, datę zakończenia sprawy oraz sposób jej załatwienia.

Przedmiotowa kontrola wykazała, że rejestr skarg i wniosków Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie prowadzony jest czytelnie i chronologicznie, a rubryki są co do zasady uzupełniane prawidłowo i odzwierciedlały w pełni przebieg i termin prowadzenia postępowań objętych kontrolą. Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono **uchybień** w ww. zakresie.

Zgodnie z art. 254 k.p.a. na organy, do których obywatele mają prawo kierować skargi i wnioski, nałożono obowiązek prowadzenia rejestru skarg i wniosków, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw. Z powyższego wynika, że zapisy rejestru skarg i wniosków powinny odzwierciedlać stan faktyczny, wynikający z prowadzonej dokumentacji skargowo-wnioskowej. Przede wszystkim z zapisów rejestru powinny jasno wynikać dane skarżącego, data wpływu, przedmiot skargi lub wniosku, oraz sposób i termin ich załatwienia. W przypadku braku możliwości załatwienia skargi/wniosku w ustawowym terminie, z analizy rejestru powinno również wynikać, czy organ zawiadomił o przyczynach zwłoki, a w przypadku wyznaczenia nowego terminu na załatwienie skargi/wniosku, zapisy rejestru powinny wskazywać nowo wyznaczony termin załatwienia skargi/wniosku.

Analiza okazanego przez WIW w Olsztynie rejestru skarg i wniosków wykazała, że w przeważającej mierze (w przypadku 18 zaewidencjonowanych spraw z 20 kontrolowanych, co stanowi 90 % ogółu) zapisy były dokonywane prawidłowo, tj. zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a. Natomiast w przypadku 2 spraw (poz. 3 z 2018 r. i poz. 7 z 2019 r.) sama analiza rejestru skarg i wniosków nie pozwala na uzyskanie pełnych informacji, o której mowa wyżej. Ich ustalenie możliwe jest dopiero po weryfikacji dokumentacji akt sprawy.

W przypadku sprawy zaewidencjonowanej pod poz. 3 z 2018 r. na podstawie rejestru nie jest możliwe ustalenie skarżącego/wnioskodawcy, albowiem w rubryce odnoszącej się do danych wnoszącego skargę/wniosek zamiast danych identyfikujących ten podmiot, wpisano „Ministerstwo ....” mimo, że organ ten był jedynie organem przekazującym sprawę. Dane skarżącego widniały natomiast jedynie w treści skargi. Wpisanie do rejestru danych organu przekazującego sprawę co do zasady nie stanowi uchybień. Niemniej jednak należy pamiętać, że prócz ww. informacji w rejestrze skarg i wniosków nie może zabraknąć danych wnoszącego skargę/wniosek, tj. jego imienia i nazwiska oraz adresu. W tym miejscu należy zauważyć, że w pozostałych sprawach, w których do WIW w Olsztynie analogicznie do tej

sprawy, wpływały skargi przekazane przez inny organ, jednostka kontrolowana właściwie wskazywała zarówno dane wnoszącego skargę/wniosek jak i dane przekazującego, np. poz. 1 i poz. 4 z 2019 r.

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach wskazano, że cyt. „*najprawdopodobniej omyłkowo nie dokonano wpisu. Dane dotyczące wnoszącego skargę (rubryka 3 i 4 rejestru) zostały uzupełnione.*”. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych uchybień, stwierdzono jednocześnie, że podjęto działania naprawcze.

W przypadku poz. 7 z 2019 r. ustalono, że z zapisów rejestru nie wynika w jaki sposób sprawa została załatwiona (czy skargę uznano za zasadną czy bezzasadną czy może udzielono zainteresowanemu wyjaśnień w ww. zakresie), albowiem w rubryce rejestru: „*Sposób załatwienia*” nie wskazano jednoznacznie tej informacji, w dniu prowadzenia czynności kontrolnych zapis brzmiał „skarga nie dotyczy działań weterynaryjnych pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii, Państwowych Inspektoratów Weterynarii.”

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach wskazano, że cyt. „*w rejestrze w poz. 7 z 2019 w rubryce 10 zapis został uzupełniony o wpis: wyjaśniono w inny sposób. Postępowanie nie doprowadziło do rozstrzygnięcia czy skarga jest zasadna czy bezzasadna.*”. Powyższe wyjaśnienia wskazują na omyłkę pracownika dokonującego rejestracji w centralnym rejestrze skarg i wniosków oraz podjęcie przez jednostkę kontrolowaną działań naprawczych.

Dalsze czynności kontrolne wykazały, że w analizowanym rejestrze skarg i wniosków WIW w Olsztynie zaewidencjonowano 2 sprawy (10 % ogółu), które nie powinny być rozpatrywane w trybie postępowania skargowo-wnioskowego. Sytuacja ta dotyczy poz. 2 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1411.1.2019) oraz poz. 5 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.5.2019). Zarówno z adnotacji dokonanych w rejestrze skarg i wniosków, jak i z analizy dokumentacji ww. spraw wynika, że były one rozpatrywane przez WIW w Olsztynie w omawianym niniejszym dokumentem trybie mimo, iż jednostka kontrolowana powinna przyjąć inny tryb, właściwy dla tego typu spraw (wyjaśnienie w pkt. 2.1. niniejszego dokumentu). Powyższe działanie w ocenie zespołu kontrolnego **stanowi nieprawidłowość polegającą na naruszeniu dyspozycji 254 k.p.a.**

Podkreślić w tym miejscu należy, że zgodnie z cytowanym wyżej art. 254 k.p.a., jedną z funkcji prowadzonego przez kontrolowany organ rejestru jest ułatwienie kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Zatem należy uznać, że jest on instrumentem dedykowanym tylko i wyłącznie dla żądań będących skargami i wnioskami w rozumieniu działu VIII k.p.a., i w przypadku zarejestrowania w nim pism, których

kwalfikacja uległa zmianie, należy taki wpis wykreślić bądź dokonać odpowiedniej adnotacji w zakresie zmiany kwalfikacji danego pisma. Zgodzić można się z praktyką przyjęta przez jednostkę kontrolowaną i uznać, że zarejestrowanie wniesionych pism w rejestrze skarg i wniosków samo w sobie nie stanowi nieprawidłowości. Niemniej jednak, w takim przypadku, zarówno z zapisów rejestru jak i z dokumentacji sprawy, tj. z treści pism skierowanych do wnoszących, powinno w sposób niebudzący wątpliwości wynikać, iż przedmiotowe sprawy nie zostały ostatecznie przez organ kontrolowany załatwione jako środki prawne w rozumieniu odpowiednio art. 227 k.p.a. oraz art. 241 k.p.a. Dodatkowo zważyć również należy, że dokumentacja ww. spraw, winna być wówczas przechowywana w sposób określony w instrukcji kancelaryjnej, z odpowiednio nadanym znakiem właściwym dla tego rodzaju spraw (czyt. pkt.1.2).

Reasumując powyższe ustalenia należy stwierdzić, że prowadzony przez jednostkę kontrolowaną rejestr skarg i wniosków nie odzwierciedla rzeczywistej ilości rozpatrywanych i przekazywanych skarg i wniosków, ani faktycznego przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych postępowań objętych zakresem kontroli. W konsekwencji, sposób rejestracji przez WIW w Olsztynie skarg i wniosków, nie ułatwił kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego jednostka kontrolowana została zobowiązana przepisem art. 254 k.p.a. Stwierdzone w toku czynności nieprawidłowości, wpłynęły na przebieg czynności kontrolnych poprzez przekazania zespołowi kontrolującemu poza skargami i wnioskami powszechnymi, jakie wpłynęły do kontrolowanego w okresie objętym kontrolą, także innych spraw nieobjętych zakresem niniejszej kontroli (poz. 2 i 5 z 2019 r.).

Powyższe działanie Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w badanym obszarze, z uwagi na określone w programie kontroli kryteria i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki podlegającej kontroli - ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W tym miejscu należy zauważyć, że pracownik odpowiedzialny za prowadzenie rejestru skarg i wniosków w WIW w Olsztynie, stosownie do zapisu pkt. 4.6. ppkt 6 zakresu obowiązków i odpowiedzialności na stanowisku inspektora ds. administracyjnych, odpowiedzialny jest wyłącznie za *systematyczne i rzetelne prowadzenie rejestru skarg i wniosków*. Oznacza to, że ww. pracownik zobowiązany jest do wykonywania czynności technicznej ograniczającej się wyłącznie do dokonywania zapisów w rejestrze w sposób systematyczny i rzetelny. Zakres obowiązków nie nakłada na ww. pracownika obowiązku weryfikacji akt spraw skargowo-wnioskowych. Jak wykazano w pkt. 1.1. niniejszego dokumentu, w jednostce kontrolowanej brak jest wyznaczonego imiennie pracownika lub komórki organizacyjnej, której powierzono nadzór nad trybem załatwiania skarg i wniosków

wpływających do WIW w Olsztynie oraz koordynację ww. spraw w całym Inspektoracie. Powyższe skutkuje brakiem dostatecznego nadzoru w ww. zakresie.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że odpowiedzialność za powyższe działanie w zakresie stwierdzonych uchybień ponosi pracownik odpowiedzialny za prowadzenie rejestru skarg i wniosków w badanym okresie, natomiast w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości pracownik odpowiedzialny za merytoryczne rozpatrzenie sprawy oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

*[dowód: Rejestr skarg i wniosków, akta spraw: WIW-WL.1410.3.2018; WIW-WL.1411.2.2018; WIW-WL.1410.2.2019; WIW-WL.1410.5.2019; WIW-WL.1410.7.2019; WIW-WL.1411.1.2019;]*

### 1.3. Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej i właściwe znakowanie akt.

Czynności kontrolne prowadzone w ww. obszarze działania WIW w Olsztynie wykazały, że co do zasady organ kontrolowany stosuje symbole i hasła klasyfikacyjne właściwe w zakresie skarg/wniosków wpływających do organu. Niemniej jednak w toku czynności kontrolnych stwierdzono 2 przypadki (10 % ogółu spraw), w których w sprawach błędnie zakwalifikowanych do rozpatrzenia w trybie postępowania skargowo-wioskowego (czytaj pkt 2.1.), niewłaściwie użyto symbolu klasyfikacyjnego 1410 i 1411, wbrew przepisom Instrukcji kancelaryjnej, co z uwagi na określone w programie kontroli kryteria i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki podlegającej kontroli – **stanowi nieprawidłowość**.

Powyższe ma miejsce w przypadku spraw zaewidencjonowanych pod poz. 2 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1411.1.2019) oraz poz. 5 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.5.2019). Szczegółowe wyjaśnienia w zakresie błędnej kwalifikacji ww. spraw opisano w pkt. 2.1. niniejszego dokumentu, gdzie zespół kontrolny dokonał oceny działania WIW w Olsztynie w zakresie właściwej kwalifikacji pism wpływających jako skargi/wniosku. Odnosząc natomiast przedmiotowe ustalenia na grunt stosowania instrukcji kancelaryjnej i oceny tego obszaru działania WIW w Olsztynie należy zauważyć, że brzmienie § 4 ust 1 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) stanowi, iż *dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, zwanego dalej „wykazem akt”, przez oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw*

*albo jej grupowanie jako dokumentacji nietworzącej akt spraw.* Stosownie do zapisu § 5 ust. 2 i 3 pkt 3 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, *znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy i zawiera oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z JRWA, kolejny numer sprawy (wynikający ze spisu spraw) oraz cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym dana sprawa się rozpoczęła.* Znak sprawy stanowi więc obowiązkowy i niezmienny element pism tworzonych w ramach danego postępowania, pozwalając tym samym na jednoznaczne odtworzenie jego przebiegu.

Zgodnie z załącznikiem nr 5 do wyżej cytowanego rozporządzenia, skargi i wnioski w rozumieniu działu VIII k.p.a. należy rejestrować z odpowiednim symbolem klasyfikacyjnym:

- 1410 właściwym dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) oraz
- 1411 właściwym dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości.

Natomiast pozostałe pisma wpływające do jednostki należy rejestrować z innym, odpowiednim dla danej problematyki symbolem i hasłem klasyfikacyjnym.

*[dowód: Rejestr skarg i wniosków, akta spraw: poz. rejestru 2 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1411.1.2019) oraz poz. rejestru 5 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.5.2019). ]*

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach wskazano, że cyt. „*Sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1410.5.2019 zostały zakwalifikowane jako skargi i wnioski załatwione bezpośrednio (w tym jednostki podległe) klasyfikacja 1410 – skargi na działanie Powiatowych Lekarzy Weterynarii. Natomiast sprawa WIW-WL.1411.1.2019 została zakwalifikowana jako skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości – klasyfikacja 1411 – na działanie pracownika Powiatowego Inspektoratu Weterynarii*”. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości, tzn. błędna kwalifikacja pism wpływających spowodowała niewłaściwe użycie symbolu klasyfikacyjnego 1410 i 1411.

Powyższe działanie świadczy o naruszeniu przez jednostkę kontrolowaną przepisów 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 toku dalszych czynności kontrolnych stwierdzono również brak jednolitego trybu postępowania w zakresie nadawania symbolu i hasła klasyfikacyjnego w przypadku

rejestrowania skarg/wniosków dotyczących kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, co w ocenie zespołu kontrolnego **stanowi uchybienie**.

W przypadku skargi zaewidencjonowanej w rejestrze pod poz. 3 z 2018 r. sprawie nadano dwa symbole JRWA, tj. 1410 w części dotyczącej swojej własności oraz 1411 w pozostałej części, przekazując jednocześnie odpis skargi/wniosku właściwemu organowi. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku skargi zaewidencjonowanej pod pozycją 2 z 2019 r. Natomiast już w przypadku skargi zaewidencjonowanej pod pozycją 1 z 2020 r. sprawie nadano tylko jeden symbol JRWA 1410, mimo procedury postępowania ze skargą przyjętej analogicznie do wyżej przytoczonych spraw, tj. sprawę w części rozpatrzono we własnym zakresie, natomiast w pozostałym zakresie przekazano odpis skargi właściwemu organowi.

*[dowód: Rejestr skarg i wniosków, akta spraw: poz. rejestru 3 z 2018 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.3.2018 i WIW-WL.1411.2.2018), poz. rejestru 2 z 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1411.1.2019); poz. rejestru 1 z 2020 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.1.2020 )*

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach wskazano, że cyt. „, W pozycji 3 z 2018 r. i poz. 2 z 2019 r. dokonano podziału skarg według klasyfikacji i symboli: 1410 – skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio ( w tym na jednostki podległe) i 1411 – skargi i wnioski przekazane do załatwienia według własności. W pozycji. 1 z 2020 r. omyłkowo nie podzielono sprawy według symboli i klasyfikacji.”. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych uchybień.

Zważyć należy, że zarówno pierwszy jak i drugi sposób postępowania w przypadku rejestrowania tego typu skarg/wniosków w ocenie zespołu kontrolerów jest właściwy. Niemniej jednak rozważyć należy jego ujednoczenie. Przyjęcie jednolitej i spójnej procedury postępowania w przypadku wpływu skarg i wniosków dotyczących kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, pozwoli przede wszystkim zminimalizować ryzyko braku jednolitego znakowania akt w przypadku rozpatrywania podobnych spraw przez różne komórki organizacyjne Inspektoratu, ale również ułatwi koordynację rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do WIW oraz zwiększy możliwości nadzoru w tym zakresie. Przyjęcie jednolitej procedury ułatwi również kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw, o której mowa w art. 254 k.p.a.

Reasumując ten obszar działania WIW w Olsztynie, 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**.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi pracownik WIW w Olsztynie dokonujący analizy pism wpływających, ich kwalifikacji i klasyfikacji, osoba bezpośrednio go nadzorująca w okresie objętym kontrolą oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

## **2. Przestrzeganie procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji działu VIII k.p.a. oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.**

2.1. Właściwa kwalifikacja pisma jako skargi/wniosku w kontekście art. 222 k.p.a. w związku z art. 227 k.p.a, art. 233-235 k.p.a oraz 241 k.p.a.

W oparciu o poddaną analizie dokumentację postępowań skargowo-wnioskowych stwierdzono, że jednostka kontrolowana co do zasady każdorazowo prawidłowo kwalifikowała wpływające pisma jako skargi powszechnie. Wątpliwości zespołu kontrolującego w danym obszarze wzbudził jednak sposób kwalifikacji 2 pism zaewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 2 i 5 w 2019 r. (10 % ogółu).

Zgodnie z dokonаныmi ustaleniami, pismo zaewidencjonowane pod poz. 2 w 2019 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i WIW-WL.1411.1.2019) zawierało uwagi w zakresie obowiązków nałożonych na wnoszącego skargę decyzją ostateczną organu podległego WIW (decyzja z 19 marca 2015 r. nr 19/2015) oraz sposobu przeprowadzonej kontroli przez pracowników PIW w Elblągu w ww. zakresie. Wobec powyższego, w analizowanym przypadku należałoby rozważyć zastosowanie art. 235 k.p.a.

Zważyć bowiem należy, że w myśl przepisu art. 222 k.p.a. o tym, czy wnoszone pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Przy czym przepis art. 222 k.p.a. należy rozpatrywać w łączności z art. 233-235 i 240 k.p.a., bowiem pismo wpływające do organu musi być zakwalifikowane z uwagi na osobę je wnoszącą oraz sprawę, której dotyczy. Może ono zawierać skargę, gdy odpowiada w swej treści przepisowi art. 227 k.p.a., może być wnioskiem - art. 241 k.p.a., a może być również pismem procesowym strony, któremu należy nadać bieg stosownie do art. 233-235 k.p.a. lub art. 240 k.p.a, gdy chodzi o postępowanie inne niż administracyjne. Przepisy te tworzą treść zasady jednotorowości proceduralnej, która wyklucza możliwość stosowania różnych procedur równoległe lub kolejno po sobie, w tożsamej sprawie, jak również zapobiega uchylaniu się od rygorów procesowych. Tylko poprawne ustalenie charakteru pisma pozwala na skierowanie skargi lub wniosku do właściwego organu. Z mocy art. 222 k.p.a. to na organie, do którego



wpływa pismo, spoczywa obowiązek ustalenia, czy stanowi ono petycję, skargę, wniosek bądź pismo procesowe. [komentarz do art. 221, 222 kodeksu postępowania administracyjnego, (w) B. Adamiak, J. Borkowski, Komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego, wydanie 12, Wydawnictwo C.H. Beck]. To organ dokonuje kwalifikacji, mając na względzie jednoznacznie wyrażoną przez wnoszącego treść żądania. Ciężar kwalifikacji prawnej pisma spoczywa zawsze na jego adresacie. Przy czym, w przypadku zaistnienia wątpliwości co do przedmiotu wniesionego żądania, na organie administracji publicznej ciąży obowiązek wezwania wnoszącego w trybie § 8 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków w terminie 7 dni spowoduje pozostawienie skargi bądź wniosku bez rozpoznania.

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach wskazano, że cyt. „ *Z treści pisma wynika, że dotyczy postępowania egzekucyjnego prowadzonego w celu wykonania ostatecznej decyzji administracyjnej. Z pisma strony nie wynikają zarzuty, które można by było kwalifikować jako środki odwoławcze z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Pan (...) wnosi o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w związku z działaniami Powiatowego Lekarza Weterynarii, który ‘wykazał się niekompetencją oraz nadużyciem swojego stanowiska’ przez co (...) został pozbawiony pracy.*”. Powyższych wyjaśnienia uznano za przyczynę wykazanych nieprawidłowości w postaci nadania sprawie biegu skargowego, bez jednoznacznego ustalenia ze stroną przedmiotu żądania, mając na względzie zarówno zasadę jednotorowości proceduralnej, która wyklucza możliwość stosowania różnych procedur równoległe lub kolejno po sobie w tożsamej sprawie, jak również zapobiega uchylaniu się od rygorów procesowych, jak i fakt, że wnoszący skargę nie jest zobowiązany do posiadania znajomości przepisów prawa oraz stosowania zgodnego z ich treścią nazewnictwa kierowanych pism.

Wątpliwości zespołu kontrolującego wzbudził także tryb, w jakim jednostka kontrolowana procedowała pismo zaewidencjonowane w rejestrze pod pozycją 5 z 2019 r. WIW w Olsztynie rozpatrywał ww. sprawę w trybie przypisanym dla skarg powszechnych w rozumieniu art. 227 k.p.a., podczas gdy przedmiotowe pismo zawierało uwagi dotyczące działanie organu podległego WIW w zakresie udzielenia informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 poz. 2176). Wskazać w tym miejscu należy, 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. z 2019 r. poz. 2325).

W złożonych pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnieniach (pkt. 12) wskazano, że cyt. „ *W sprawie dotyczącej udostępnienia informacji publicznej organ I instancji początkowo odmówił udzielenia żądanej informacji zwykłym pismem. Dopiero po interwencji (wpływie skargi do Głównego Lekarza Weterynarii i Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii) PLW wszczął prawidłowo postępowanie administracyjne w sprawie odmowy udostępnienia żądanej informacji.*”.

Analizując treść cytowanych wyżej wyjaśnień należy zauważyć, że podmiot kontrolowany, mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, nie określił jednoznacznie trybu, w jakim prowadził postępowanie w omawianej sprawie. Niemniej jednak przegląd akt sprawy, w tym odpowiedzi do skarżącej wskazuje, że WIW w Olsztynie pismo wnoszącej, przekazane przez GLW w Warszawie, potraktował i procedował jako skargę powszechną. Z udzielonej przez WIW w Olsztynie odpowiedzi wynika jednoznacznie, że sprawa dotyczyła niewłaściwego – zdaniem skarżącej, działania organu podległego WIW w zakresie udzielenia informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Mając na uwadze powyższe stwierdzono, iż podmiot kontrolowany dokonał błędnej kwalifikacji przedmiotowego pisma. W konsekwencji doszło do procedowania postępowania skargowego w sprawie wyłączonej spod regulacji przepisów dotyczących skarg i wniosków.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości jest niewłaściwa interpretacja przepisu art. 222 k.p.a. w zw. z art. 233-235 i 240 k.p.a. Przepisy te tworzą treść zasady jednorodności proceduralnej, która wyklucza możliwość stosowania różnych procedur równoległe lub kolejno po sobie, w tożsamej sprawie, jak również zapobiega uchylaniu się od rygorów procesowych. W wyniku powyższego doszło do błędnej kwalifikacji pism wpływających oraz naruszenia przepisów k.p.a. w ww. zakresie. Odpowiedzialność za powyższe działanie ponosi pracownik dokonujący w WIW w Olsztynie kwalifikacji pism wpływających do jednostki, osoba bezpośrednio go nadzorująca oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

Reasumując ww. obszar działania WIW w Olsztynie, 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**.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi pracownik WIW w Olsztynie dokonujący analizy pism wpływających i ich kwalifikacji, osoba bezpośrednio go nadzorująca w okresie objętym kontrolą oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

2.2. Badanie i przestrzeganie właściwości organu do rozpatrzenia skarg/wniosków wynikającej z regulacji art. 231 k.p.a. i 243 k.p.a. w związku z 229 k.p.a. oraz art. 236 k.p.a. oraz przekazanie skarg/wniosków do załatwienia organowi niższego stopnia, tj. właściwe korzystanie z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a.

Jednostka kontrolowana co do zasady poprawnie identyfikowała organy właściwe w sprawie i przestrzegała przepisów k.p.a w ww. zakresie. Niemniej jednak w analizowanym obszarze stwierdzono nieprawidłowości.

Analiza okazanego rejestru skarg i wniosków wskazuje, że W-MWLW w okresie objętym kontrolą rozpatrzył 12 spraw z zakresu skarg i wniosków we własnym zakresie oraz 8 spraw przekazał wg właściwości. Wśród spraw rozpatrywanych we własnym zakresie, w rejestrze skarg i wniosków zostały wykazane 2 sprawy (poz. 2 rejestru w 2019 r znak sprawy: WIW-WL.1410.2.2019 i poz. 5 rejestru w 2019 r. znak sprawy: WIW-WL.1410.5.2019), które nie podlegają ocenie z uwagi na fakt, iż zostały błędnie zakwalifikowane i nieprawidłowo rozpatrywane w trybie postępowania skargowo wnioskowego (czytaj pkt. 2.1. niniejszego dokumentu). W rzeczywistości natomiast nie stanowią skarg powszechnych w rozumieniu art. 227 k.p.a i tym samym nie mieszczą się w zakresie niniejszej kontroli. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku 1 sprawy przekazanej wg właściwości pod znakiem WIW-WL.1411.1.2019 (poz. rejestru 2 z 2019 r.). Jak wykazano w pkt. 2.1. pismo inicjujące daną sprawę zostało błędnie zakwalifikowane i niniejsza sprawa nie jest objęte zakresem przedmiotowej kontroli.

W pozostałych 17 sprawach WIW w Olsztynie co do zasady poprawnie identyfikował organy właściwe w sprawie i przestrzegała przepisów k.p.a w ww. zakresie, niemniej jednak w przypadku 3 spraw opisanych poniżej, wątpliwość kontrolerów budzi właściwe korzystanie przez WIW z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a. (18 % ogółu).

W przypadku sprawy zaewidencjonowanej w rejestrze pod poz. 1 w 2020 r. (znak sprawy: WIW-WL.1410.1.2020) W-MWLW uznał, iż wniesione pismo w części stanowi skargę na pracownika PIW w Elblągu, w związku z czym powołując się na art. 231 k.p.a. przekazał sprawę wg właściwości Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Elblągu używając sformułowania – do załatwienia. Jednocześnie uznając siebie za organ właściwy do rozpatrzenia sprawy w pozostałej części, w tym samym piśmie, zwrócił się do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Elblągu z prośbą o ustosunkowanie się do pozostałych zarzutów (dowód: pismo z 31 stycznia 2020 r. znak WIW-WL.1410.1.2020). Następnie pismem z 24 lutego 2020 r. znak jw., WIW w Olsztynie zawiadomił skarżącego o sposobie załatwienia skargi informując, że skarga na działanie PLW w Elblągu została uznana za bezzasadną.

Jednocześnie ponownie wyjaśniając, że w części dotyczącej niewłaściwego zachowania pracownika PIW w Elblągu skarga została przekazana do załatwienia zgodnie z właściwością.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zwrócono się do WIW w Olsztynie z prośbą o złożenie wyjaśnień w ww. zakresie, tj. o wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą organ uznał się za właściwy do rozpatrzenia, a PLW w Elblągu do załatwienia skargi zaewidencjonowanej w rejestrze pod pozycją 1 z 2020 r. oraz trybu, w jakim prowadzono postępowanie w tym zakresie (przede wszystkim proszono o wskazanie, kto i z jakim skutkiem rozpatrzył skargę na pracownika PIW w Elblągu).

Złożone pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. wyjaśnienia (pkt. 13) brzmią następująco: *„Podstawa prawna art. 232 § 1 k.p.a. W tej sprawie wystąpiono do PLW. Powiatowy Lekarz Weterynarii nie potwierdził wskazanych w skardze zarzutów. Analiza przedstawionych dokumentów z naboru nie potwierdzała jakichkolwiek naruszeń. Skarga została rozpatrzona bezpośrednio przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w całości, również w części dotyczącej pracownika Powiatowego Inspektoratu Weterynarii.”*

Powyższych wyjaśnienia uznano za przyczynę wykazanych nieprawidłowości w postaci przekazania skargi w części dot. pracownika PIW w Elblągu, wg właściwości Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Elblągu powołując się na art. 231 k.p.a. i używając sformułowania – do załatwienia.

W przypadku sprawy zaewidencjonowanej w rejestrze pod poz. 4 z 2020 r. (znak sprawy: WIW-WL.1411.3.2020) W-MWLW uznał się w całości za niewłaściwy do jej rozpatrzenia, w wyniku czego pismem z 2 października 2020 r. znak jw. na podstawie art. 231 k.p.a. przekazał skargę *„na pracownika PIW w Giżycku”*, wg właściwości Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Giżycku mimo, iż z treści skargi można doczytać się również zarzutów/uwag skarżącego względem niewłaściwego w jego ocenie działania ww. Powiatowego Lekarza Weterynarii *„Podjąłem rozmowy z Kierownikiem Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Giżycku. W odpowiedzi usłyszałem, że nie będzie się wtrącał w organizację pracy lekarza obsługującego chłodnie. Po zakończeniu rozmowy poinformowałem, że będę interweniował u zwierzchników. Wykonałem telefon do WIW (...) Pani ta stwierdziła, że niedopuszczalne jest takie zachowanie.(...) W odpowiedzi otrzymaliśmy pismo PIW. Dziwnym jest, że urzędnik państwowy działa na szkodę innych...”*

Mając na uwadze powyższe ustalenia zwrócono się do WIW w Olsztynie z prośbą o złożenie wyjaśnień w ww. zakresie, tj. o wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą organ uznał PLW w Giżycku za organ właściwy do rozpatrzenia skargi zaewidencjonowanej w rejestrze pod pozycją 4 z 2020 r. (o czym stanowi podstawa przekazania sprawy - art. 231 k.p.a.).

Pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. W-MWLW wyjaśnił (pkt. 14), że „ z treści pisma wynika, że jest to skarga na działanie pracownika Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Giżycku. Podstawa prawna 232 § 2 k.p.a.”.

Powyższych wyjaśnienia uznano za przyczynę wykazanych nieprawidłowości w postaci przekazania skargi zaewidencjonowanej w rejestrze pod pozycją 4 z 2020 r. do rozpatrzenia PLW w Giżycku, bez wcześniejszego ustalenia/doprecyzowania ze stroną przedmiotu jej żądania. Ponadto w sprawie należy również zwrócić uwagę, że WIW w Olsztynie przekazując sprawę pismem z 2 października 2020 r. znak: WIW-WL.1411.3.2020 powołał się jedynie na art. 231 k.p.a., który stanowi o przekazaniu skargi w wyniku stwierdzenia przez organ, do którego skarga wpłynęła, swojej niewłaściwości. Mając na uwadze powyższe, nie sposób uwzględnić wyjaśnienia W-MWLW, iż przekazując sprawę działał na podstawie art. 232 § 2 k.p.a., gdyż przywołany przepis stanowi, że *skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia*. W świetle ww. przepisów należy stwierdzić, że to W-MWLW był organem właściwym do rozpatrzenia sprawy, zaś PLW w Giżycku był organem właściwym do jej załatwienia w części dotyczącej pracownika PIW w oparciu o art. 232 § 2 k.p.a.

W sprawie zaewidencjonowanej w rejestrze pod poz. 1 z 2021 r. (znak sprawy: WIW-WL.1411.1.2021), W-MWLW podobnie jak w przypadku sprawy poz. 4 z 2020 r., uznał się w całości za niewłaściwy do rozpatrzenia skargi na pracownika PIW w Giżycku i pismem z 5 stycznia 2021 r. znak jw. na podstawie art. 231 k.p.a. przekazał skargę wg właściwości Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Giżycku. Na marginesie warto zwrócić uwagę, że przedmiotowa skarga została przekazana do rozpatrzenia przez Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Białymstoku właśnie W-MWLW w Olsztynie, a nie Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Giżycku .

W toku kontroli zwrócono się z prośbą o złożenie wyjaśnień w ww. zakresie, tj. o wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą organ uznał PLW w Giżycku za organ właściwy do rozpatrzenia skargi zaewidencjonowanej w rejestrze pod pozycją 1 z 2021 r. (o czym stanowi podstawa przekazania sprawy - art. 231 k.p.a.).

Pismem znak: WIW-WL.1611.1.20201 z 18 marca br. WIW w Olsztynie wyjaśnił (pkt. 14), że „ z treści pisma wynika, że jest to skarga na działanie (wskazanego z imienia i nazwiska) pracownika Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Giżycku. Podstawa prawna 232 § 2 k.p.a.”. Powyższych wyjaśnienia uznano za przyczynę wykazanych nieprawidłowości w postaci przekazania omawianej skargi do rozpatrzenia PLW w Giżycku mimo pozostawania organem właściwym do jej rozpatrzenia.

Reasumując ten obszar działania jednostki kontrolowanej należy zauważyć, że organ w pismach przekazujących skargi na pracowników Powiatowych Inspektorów Weterynarii wg właściwości Powiatowym Lekarzom Weterynarii, każdorazowo wskazywał jako podstawę swojego działania art. 231 k.p.a. W pismach tych posługiwał się jednak różnymi sformułowaniami, tj. do rozpatrzenia i do załatwienia (sprawa poz. 1 z 2020 r.) lub w ogóle pomijał ww. zwroty używając jedynie sformułowania „przekazuję wg właściwości”, tak jak ma to miejsce w sprawach poz. 4 z 2020 r. i poz. 1 z 2021 r. Powyższa sytuacja sugeruje, że W-MWLW dokonywał przekazania ww. skarg na podstawie art. 231 k.p.a., do rozpatrzenia PLW uznając tym samym siebie za organ niewłaściwy do ich rozpatrzenia. Gdyby w podstawie powołał się na art. 232 § 2 k.p.a wówczas można by było domniemać, że miał na myśli samo załatwienie skargi nie zaś jej rozpatrzenie.

Powyższe działanie W-MWLW świadczy o naruszeniu regulacji art. 231 k.p.a. w związku z 229 k.p.a. oraz niewłaściwego korzystania z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a. co w świetle przyjętych w programie kontroli kryteriów i mierników stanowi nieprawidłowość.

W tym miejscu należy przytoczyć stanowisko WSA w Gliwicach wyrażone w wyroku IV SA/GI 77/08, w którym sąd ten stwierdził, iż „*skarga na pracownika urzędu miasta, a takim jest naczelnik wydziału jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem*”. Odnosząc przedmiotowe rozstrzygnięcie do skarg na pracowników powiatowych inspekcji weterynaryjnych, działających w imieniu powiatowego lekarza weterynarii na podstawie stosownych przepisów i upoważnień, w ocenie kontrolujących, analogicznie należy przyjąć, że skarga taka dotyczy działalności organu, a zatem winna być rozpatrywana zgodnie z treścią art. 229 pkt 7 k.p.a. przez organ wyższego stopnia bądź sprawujący bezpośredni nadzór, tj. w tym przypadku Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii.

Zważywszy na powyższe uznać należy, że skargi skierowane do WIW w Olsztynie, a dotyczące działalności jednostek podległych – powiatowych inspekcji weterynaryjnych z terenu województwa warmińsko-mazurskiego - zostały skierowane do organu właściwego do ich rozpatrzenia, zatem ich przekazanie przez W-MWLW na podstawie art. 231 k.p.a. było działaniem nie znajdującym oparcia w przepisach prawa.

W tym miejscu wskazać należy na treść art. 232 § 2 k.p.a, dającą organowi możliwość przekazanie skargi na pracownika do załatwienia jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia. Należy jednak odróżnić pojęcia „rozpatrzenia”, użytego w dyspozycji art. 231 k.p.a od sformułowania „załatwienia”, użytego w dyspozycji art. 232 k.p.a. Rozpatrzenie skargi obejmuje czynności przygotowawcze zmierzające do ustalenia treści i przedmiotu

skargi oraz przygotowania materiału niezbędnego do jej załatwienia (J. Lang, Struktura prawna skargi w prawie administracyjnym, Wrocław 1972, s. 143-144). Jeżeli rozpatrzenie skargi wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia skargi zbiera niezbędne materiały. W tym celu może zwrócić się do innych organów o przekazanie niezbędnych materiałów i wyjaśnień (§ 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków) Natomiast zgodnie z treścią art. 232 k.p.a. organ może przekazać skargę do załatwienia organowi niższego stopnia, albo przełożonemu służbowemu pracownika, na którego wniesiono skargę. Ocena przesłanek przekazania skargi należy do organu właściwego do rozpatrzenia skargi. Jest to jednak wyłączone uprawnienie organu właściwego do rozpatrzenia skargi, nie zaś jakiegokolwiek organu, który skargę otrzyma. Przekazanie rozpatrzenia skargi jest w świetle art. 232 k.p.a. niedopuszczalne. Pogląd ten zgodnie reprezentują autorzy komentarzy do Kodeksu postępowania administracyjnego (Hauser 2020, wyd. 6/ Wojciechowska; Wierzbowski 2020, wyd. 29/ K. Wojciechowska; Adamiak 2019, wyd. 16/Borkowski/Adamiak; Kędziora 2017, wyd. 5). W świetle powyższego podkreślić należy, że w analizowanym przypadku przekazać można jedynie uprawnienie do załatwienia skargi, nie zaś uprawnienie do jej rozpatrzenia. Załatwienie skargi następuje przez ustosunkowanie się organu do jej przedmiotu oraz ustalenie treści zawiadomienia kończącego postępowanie skargowe (J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2012, s. 709). Tak rozumiane załatwienie skargi należy odróżnić od merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy będącej jej przedmiotem. Merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy stanowiącej przedmiot skargi powinno nastąpić w innym postępowaniu.

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz biorąc pod uwagę określone w programie kontroli kryteria kontroli i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki kontrolowanej - działanie WIW w Olsztynie w badanym obszarze ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Jednostka przekazując skargi na pracowników powiatowych inspekcji weterynaryjnych do rozpatrzenia powiatowym lekarzom weterynarii na podstawie art. 231 k.p.a. dopuściła się naruszenia dyspozycji art. 231 k.p.a. w związku z art. 229 pkt 7 k.p.a. i art. 232 k.p.a. co stanowi nieprawidłowość. W skutek nieprawidłowego działania WIW w Olsztynie w ww. obszarze doszło do rozpatrzenia spraw przez nieuprawnione do tego organy.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi pracownik WIW w Olsztynie bezpośrednio realizujący rozpatrywanie i merytoryczne załatwienie skarg i wniosków, pracownik bezpośrednio go nadzorujący oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

2.3. Powiadamianie skarżącego/wnioskodawcy o sposobie załatwienia skargi/wniosku, tj. przestrzeganie art. art. 231 § 1 k.p.a., art. 237 § 3 k.p.a., art. 243 k.p.a. i art. 244 § 2 k.p.a.

W żadnej z kontrolowanych spraw nie stwierdzono przypadków niepoinformowania osoby wnoszącej skargę lub wniosek o sposobie załatwienia sprawy. W oparciu o akta skontrolowanych spraw ustalono, iż w ramach skarg rozpatrywanych przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii do skarżących każdorazowo wysyłano zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. W przypadku spraw przekazywanych zgodnie z właściwością, Wojewódzki Lekarz Weterynarii każdorazowo w piśmie przekazującym skargę, zawiadamiał o tym fakcie osoby wnoszące skargi, zgodnie z regulacją art. 231 k.p.a.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Niniejsza kontrola wykazała ponadto, iż jedną ze skarg rozpatrywanych przez WIW w Olsztynie w 2019 r. (poz. 1 z 2019 r. znak sprawy: WIW-WL.1410.1.2019) we własnym zakresie, pozostawiono bez rozpoznania o czym także poinformowano wnoszącego skargę. Ww. przypadku, skarżącego wezwano do sprecyzowania zarzutów względem PLW w Gołdapi oraz przedłożenia umocowania do wystąpienia w imieniu osób wskazanych w skardze. Jako podstawę wezwania wskazano dział VIII k.p.a oraz § 8 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego. W tym miejscu podkreślić należy, iż § 8 rozporządzenia wykonawczego nie zalicza wprost braku zgody na złożenie skargi w imieniu innej osoby do uchybień formalnych powodujących pozostawienie skargi bez rozpoznania. Do katalogu tego zalicza jedynie sprecyzowanie przedmiotu skargi. Niemniej jednak zarówno art. 63 Konstytucji RP jak i art. 221 k.p.a. wprost wskazują, że skarga w interesie innej osoby niż skarżący może być wniesiona tylko za zgodą osoby, której ta skarga dotyczy. Według przedstawicieli doktryny w przypadku braku potwierdzenia zgody osoby, w interesie której składana jest skarga, organ zobowiązany jest do wezwania składającego pismo do przedstawienia dowodu wyrażania zgody przez osobę zainteresowaną. Mając na względzie fakt, iż posiadanie zgody na wystąpienie w interesie osoby trzeciej warunkują przepisy prawa powszechnie obowiązującego, za prawidłowe uznać należy działanie organu kontrolowanego w postaci wezwania skarżącego do uzupełnienia zgody (w terminie 7 dni) pod rygorem pozostawienia



skargi bez rozpoznania. Wobec nieuzupełnienia skargi w wyznaczonym przez organ terminie, pozostawiono ją bez rozpoznania z jednoczesnym zawiadomieniem strony o powyższym.

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

#### 2.4. Poprawność sporządzenia zawiadomień o sposobie załatwienia skargi i wniosku.

W toku kontroli zweryfikowano również prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi obligatoryjnych elementów wynikających z treści 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 k.p.a.

W oparciu o akta kontrolowanych sprawy ustalono, iż wszystkie z zawiadomień o sposobie załatwienia skargi zawierały elementy określone w przytoczonym przepisie, do czego obliguje dyspozycja art. 238 § 1 k.p.a.

Działanie WIW w Olsztynie w ww. obszarze ocenia się **pozytywnie**.

3. Terminowość rozpatrywania i przekazywania spraw zgodnie z regulacjami art. 231 k.p.a., art. 237 § 1 k.p.a., oraz stosowanie art. 245 k.p.a. i art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a., stanowiącym, że o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

W myśl przepisu art. 237 § 1 k.p.a. *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*. Przywołany przepis stanowi konkretyzację zasady szybkości i wnikliwości postępowania wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia*. W razie niezakończona skargi w terminie miesiąca od jej wpływu do organu właściwego, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 237 § 4 k.p.a., organ zobowiązany jest

zastosować przepisy art. 36-38 k.p.a. Przywołany art. 36 k.p.a. mówi o *konieczności zawiadomienia o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, wraz z podaniem przyczyn zaistniałej zwłoki i pouczeniem o prawie złożenia ponaglenia, a także wskazania nowego terminu zakończenia sprawy*. Przy czym należy mieć na uwadze, iż omawiany wyżej obowiązek ciąży na organie prowadzącym postępowanie również w przypadku zwłoki w zakończeniu sprawy z przyczyn od niego niezależnych. Do realizacji normy art. 36 k.p.a. dochodzi zatem w każdym przypadku braku zakończenia skargi powszechnej zgodnie z regulacją art. 237 § 1 k.p.a., niezależnie od przyczyny braku dochowania terminu.

Analiza akt kontroli wykazała, że w żadnej z kontrolowanych spraw nie stwierdzono naruszenia terminu. Jednostka kontrolowana dokonywała przekazania spraw w terminie, o którym mowa w art. 231 k.p.a., tj. nie później niż w ciągu 7 dni od dnia wpływu skargi do organu kontrolowanego. Natomiast w przypadku spraw rozpatrywanych we własnym zakresie, W-MWLW rozpatrywał wszystkie skargi (wnioski) bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, zgodnie z dyspozycją art. 237 § 1 k.p.a.

Działanie W-MWLW w ww. obszarze ocenia się **pozytywnie**.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z 9 kwietnia 2021 r., znak: BW-I.1611.1.2021 (data wpływu do WIW 9 kwietnia 2021 r.) nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, w celu dalszego usprawnienia organizacji przyjmowania, rozpatrywania i zakończenia skarg i wniosków w WIW w Olsztynie, wnoszę o:

- 1) Uzupełnienie w dokumentach wewnętrznych jednostki zapisów wskazujących jednoznacznie na realizację przez WIW w Olsztynie dyspozycji art. 253 k.p.a. oraz § 3 rozporządzenia RM w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
- 2) Zapewnienie prowadzenia rejestru skarg i wniosków w sposób umożliwiający rzetelną kontrolę przebiegu i terminów ich zakończenia, w szczególności poprzez zaprzestanie ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków pism innych aniżeli skargi lub wnioski w rozumieniu działu VIII k.p.a. oraz uzupełnienie wszystkich rubryk rejestru czytelnie, chronologicznie i w sposób odzwierciedlający w pełni przebieg i terminy prowadzenia postępowań skargowo-wnioskowych.
- 3) Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej i właściwe znakowanie akt, w szczególności poprzez zaprzestanie użycia symbolu klasyfikacyjnego 1410 i 1411 dla pism niestanowiących skarg (wniosków) w rozumieniu działu VIII k.p.a.

- 4) Wypracowanie i zapewnienie jednolitego trybu postępowania w zakresie nadawania symbolu i hasła klasyfikacyjnego w przypadku rejestrowania skarg/wniosków dotyczących kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy.
- 5) Skrupulatne badanie i ocenę zawartości pisma wpływającego do jednostki, w celu właściwej jego kwalifikacji, tj. przestrzeganie przepisów art. 222 k.p.a., w szczególności dokonywanie analizy pism wpływających, o której mowa w art. 222 k.p.a. w łączności z art. 233-235 i 240 k.p.a.
- 6) Każdorazowe skrupulatne badanie i przestrzeganie właściwości organu do rozpatrzenia skarg i wniosków zgodnie z regulacjami działu VIII k.p.a. W szczególności wnoszę o właściwe korzystanie z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a.

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**