

Olsztyn, dnia 25 sierpnia 2017 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

BW-I.1611.3.2017

Szanowny Pan
Ryszard Piórkowski
Warmińsko-Mazurski Wojewódzki
Inspektor Jakości Handlowej Artykułów
Rolno-Spożywczych

Szanowny Panie Inspektorze

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 sprawdzającą przeprowadzoną w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie, 10-079 Olsztyn, ul. Szarych Szeregów 7, REGON: P-000053953, NIP: 739-332-82-89.

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

- Pan Ryszard Piórkowski – Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, powołany na stanowisko pismem z dnia 19 kwietnia 2006 r., pełniący obowiązki na tym stanowisku od tego samego dnia.
- Pan Jerzy Zakrzewski – Kierownik Wydziału Nadzoru, zatrudniony od dnia 6 maja 1986 r., pełniący obowiązki na tym stanowisku od 7 września 2005 r.

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy - Edyta Dorota Gadomska - Kierownik Oddziału Komunikacji, Spraw Organizacyjnych i Analiz Biura Wojewody Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, legitymacja służbowa nr 60/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego W-MUW, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.574.2017 z dnia 26 czerwca 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego oraz Magdalena Kuriata – starszy specjalista w Oddziale Komunikacji, Spraw Organizacyjnych i Analiz Biura Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, legitymacja służbowa nr 27/2016 wydana przez Dyrektora Generalnego W-MUW, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.575.2017 z dnia 26 czerwca 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę przeprowadzono w dniu 30 czerwca 2017 r., co udokumentowano wpisem do książki kontroli pod pozycją 1/2017.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: sposób przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków,
- okres objęty kontrolą: od 5 września 2014 r. do 30 czerwca 2017 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.) w związku z zapisami Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.) – zwanej dalej k.p.a. - oraz 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).

Bieżąca kontrola była planową kontrolą sprawdzającą sposób wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń pokontrolnych przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 4 września 2014 r. znak BW-I.1611.2.2014. W ww. wystąpieniu pokontrolnym zalecono:

- 1. zawiadamianie osób zainteresowanych o przekazaniu skargi według właściwości ze wskazaniem prawidłowej podstawy prawnej tj. art. 231 k.p.a.**
- 2. terminowe rozpatrywanie skarg i wniosków zgodnie z art. 237 k.p.a. oraz art. 244 k.p.a.**

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, pismem z dnia 22 października 2014 r., znak: AD.1611.1.2014, poinformował Wojewodę o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz o podjętych działaniach mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień, tj. zobowiązał się przestrzegać terminów rozpatrywania skarg i wniosków zgodnie z art. 237 kpa oraz art. 244 kpa oraz podjąć działania zmierzające do wyeliminowania uchybień dotyczących braku wskazania podstawy prawnej przekazania skargi.

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność kontrolowanej jednostki ocenia się *pozytywnie z nieprawidłowościami*.

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń:

1. Sprawdzenie czy zawiadamianie osób zainteresowanych o przekazaniu skargi według właściwości następowało ze wskazaniem prawidłowej podstawy prawnej, tj. art. 231 k.p.a.

Odnosząc się do pkt 1 zaleceń pokontrolnych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Podczas kontroli ustalono, że do końca 2015 r. kierowane do Inspektoratu zawiadomienia o nieprawidłowościach w działaniach przedsiębiorców procedowane były w trybie działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.) jako skargi, tzw. „skargi konsumenckie”, natomiast od 1 stycznia 2016 r. jako wnioski. Powyższa zmiana nastąpiła w wyniku wprowadzenia przez Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nowej instrukcji BKW-01-IR-01 „Rozpatrywanie skarg i wniosków kierowanych do wojewódzkich inspektorów JHARS”.

W przypadku skontrolowanych wniosków przekazanych według właściwości po 1 stycznia 2016 r. jako podstawę prawną wskazywano art. 231 k.p.a., odnoszący się wyłącznie do skarg. Przy przekazywaniu według właściwości spraw zakwalifikowanych jako wnioski stosować należy art. 243 k.p.a. stanowiący, że *jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.* W momencie prowadzenia kontroli problemowej sprawy te były kwalifikowane jako skargi, wobec czego w zaleceniach pokontrolnych wskazano, że należy przekazywać je na podstawie art. 231 k.p.a. Oczywistym jest, że przy zmianie kwalifikacji zawiadomień o nieprawidłowościach ze skarg na wnioski, należało również zmienić podstawę prawną przekazania sprawy innemu organowi z art. 231 na 243 k.p.a. **W związku z powyższym stwierdzić należy, że zalecenie pokontrolne dotyczące wskazania prawidłowej podstawy prawnej przy przekazaniu**

sprawy według właściwości nie zostało zrealizowane. Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości jest niestosowanie się do uregulowań k.p.a. w przedmiotowym zakresie. Skutkiem powyższego było przekazywanie wniosków według właściwości ze wskazaniem niewłaściwej podstawy prawnej. Wskazanie jako podstawy prawnej przekazania art. 231 k.p.a. nie skutkuje uznaniem czynności przekazania za wadliwą. Może natomiast wprowadzić w błąd co do charakteru postępowania organ, któremu przekazano sprawę.

Ponadto zauważyć należy, że stosowana do końca 2015 r. kwalifikacja zawiadomień o nieprawidłowych działaniach przedsiębiorców – producentów różnego rodzaju artykułów rolno-spożywczych, kierowanych do Inspekcji, jako skarg rozpatrywanych w trybie wskazanym w dziale VIII k.p.a., nie była, w ocenie kontrolujących, działaniem prawidłowym, znajdującym oparcie w przepisach prawa. Art. 227 k.p.a. stanowi, że przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań **przez właściwe organy albo przez ich pracowników**, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 5 stycznia 2012 r., I OSK 2415/11 *„Przedmiot skargi został ujęty bardzo szeroko. Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy”*. Przedsiębiorców, o których mowa powyżej, nie można z całą pewnością zakwalifikować do grupy podmiotów określonej w art. 227 k.p.a. oraz powołanym postanowieniu NSA. Pomimo, że od początku 2016 r. ww. zawiadomienia nie są procedowane w trybie skargowym, uwagi dot. powyższego zawarto w niniejszym wystąpieniu ze względu na objęcie okresem kontroli spraw wszczętych od 5 września 2014 r., kiedy to stosowany był nieprawidłowy sposób kwalifikacji ww. zawiadomień jako skarg.

[akta kontroli str. 79-137]

2. Sprawdzenie czy skargi i wnioski rozpatrywane są z zachowaniem terminów wynikających z art. 237 k.p.a. oraz art. 244 k.p.a.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że sprawy z zakresu skarg i wniosków rozpatrywane były z zachowaniem terminów wynikających z art. 237 oraz 244 k.p.a. W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie do Skarżącego skierowane zostało zawiadomienie o wydłużeniu terminu ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. odsyłającym do regulacji

art. 36-38 (sprawa o sygn.. NA.1410.6.2014). W związku z powyższym należy stwierdzić, że zalecenie pokontrolne dotyczące terminowego rozpatrywania skarg i wniosków zostało zrealizowane.

[akta kontroli str. 41-137]

W trakcie kontroli stwierdzono ponadto następujące uchybienia (pozostające bez wpływu na ocenę jednostki kontrolowanej, z uwagi na fakt, że ich usunięcie nie było przedmiotem zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli problemowej):

- sprawa o sygnaturze NA.1410.3.2016

Nieprawidłowo posłużono się terminem „skarga” w odniesieniu do wniosku. Jak ustalono podczas kontroli, sprawy wszczęte od 1 stycznia 2016 r. kwalifikowane są jako wnioski (o czym szczegółowo w pkt 1 niniejszego dokumentu). W odpowiedzi udzielonej wnioskodawcy jednostka kontrolowana posługuje się terminem „skarga”. Kodeks postępowania administracyjnego różnicuje te pojęcia, opisując skargi i wnioski w odrębnych rozdziałach działu VIII. Wskazać należy, że z punktu widzenia merytorycznego załatwienia sprawy, powyższe nie ma większego znaczenia, natomiast, w ocenie kontrolujących, organ administracji działający na podstawie przepisów prawa, powinien we właściwy sposób posługiwać się terminami z nich wynikającymi.

[akta kontroli str. 100-101]

- sprawa o sygnaturze NA.1410.5.2016

Wniosek zarejestrowano pod niewłaściwym symbolem klasyfikacyjnym. Sprawę zarejestrowano pod symbolem „1410” oraz hasłem klasyfikacyjnym „skargi, wnioski i sprawy dotyczące ustawowych zadań WIJHARS załatwiane bezpośrednio” pomimo, że przekazany został zgodnie z właściwością Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej. W związku z powyższym sprawę należało zarejestrować pod symbolem klasyfikacyjnym „1411” i hasłem klasyfikacyjnym „skargi i wnioski przesłane do załatwienia wg. właściwości”

[akta kontroli str. 104-106]

- sprawa o sygnaturze NA.1411.2.2017

Sygnatura sprawy w rejestrze skarg i wniosków przekazanych według właściwości niezgodna jest z sygnaturą w aktach sprawy. Zgodnie z rejestrem sprawa o ww. sygnaturze dotyczyła „wniosku konsumenckiego dot. podejrzenia podszywania się

pod zakład pakowania jaj”. W przedstawionych kontrolerom aktach sprawy wniosek ten ma sygnaturę 1411.3.2017 (sygnatura poprawiona odręcznie na wydruku pism), natomiast sygnaturę 1411.2.2017 według dokumentacji posiada sprawa dotycząca przesłania do Biura Kontroli Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych danych nt. petycji, które wpłynęły do jednostki kontrolowanej w 2016 r. (sprawa nie została umieszczona w rejestrze). Dodatkowo wskazać należy na nieprawidłową rejestrację ww. sprawy pod symbolem klasyfikacyjnym 1411 „skargi i wnioski przesłane do załatwienia wg. właściwości”. Sprawę należało zarejestrować w odpowiedniej teczce jednolitego rzeczowego wykazu akt, dotyczącej wyjaśnień i informacji udzielanych organom wyższego stopnia i nadzorującym.

[akta kontroli str. 109-115, 126-137, 149]

- sprawa o sygnaturze NA.1410.2.2017

W notatce służbowej dotyczącej pozostawienia wniosku anonimowego bez rozpoznania w części nieprawidłowo wskazano podstawę prawną. W treści ww. notatki jako podstawę powołano - poza § 8 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków - art. 64 § 1 k.p.a. Artykuł ten stanowi wyłącznie podstawę pozostawienia bez rozpoznania podań składanych w postępowaniu administracyjnym. W postępowaniu w sprawach skarg i wniosków § 8 ww. rozporządzenia stanowi samodzielną podstawę pozostawienia bez rozpoznania skargi bądź wniosku.

[akta kontroli str. 108]

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybień jest Pan Jerzy Zakrzewski – Kierownik Wydziału Nadzoru Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, pełniący nadzór nad przyjmowaniem skarg i wniosków oraz koordynujący ich rozpatrywanie.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 lipca 2017 r., znak: BW-I.1611.3.2017 (data wpływu do WIJHAR-S 1 sierpnia 2017 r.) nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, zalecam:

1. Przestrzeżenie przepisów:

- art. 243 k.p.a. (lub odpowiednio § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków - jeżeli wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy) w zakresie stosowania jako podstawy prawnej przekazania według właściwości spraw z zakresu wniosków,
- § 8 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w zakresie stosowania jako samodzielnej podstawy prawnej pozostawienia bez rozpoznania wniosków anonimowych,
- załącznika 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 prawidłowego rejestrowania wniosków przekazywanych według właściwości

2. Stosowanie:

- w aktach sprawy sygnatur zgodnych z sygnaturami przyporządkowanymi tym samym sprawom w rejestrze skarg i wniosków,
- w dokumentacji spraw terminów „skarga” oraz „wniosek” w sposób prawidłowy, zgodny z ich znaczeniem wynikającym z treści przepisów Działu VIII k.p.a.

Proszę Pana o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień 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.

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wpłynęło dnia 2017-08-24

L.dz. ...

STARSZY SPECJALISTA

Magdalena Kuriata

Zejszc

DYREKTOR
WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI

KIEROWNIK ODDZIAŁU

Edyta Gudomska

wz. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Stawomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

DYREKTOR BIURA WOJEWODY

Agnieszka Warakomska-Poczobutt

