



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI
Marian Podziewski

Olsztyn, dnia 24 września 2015 r.

BW-I.1611.2.2015

Szanowna Pani
Maria Paszko
Warmińsko- Mazurski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa

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 Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie, przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie, 10-444 Olsztyn, ul. Kołobrzaska 11, REGON: 511451448, NIP: 739-3277-480, miejsce kontroli siedziba jednostki kontrolowanej.

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

- Pani Maria Paszko – Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie, zatrudniona od 1 stycznia 1976 r., powołana na stanowisko w dniu 7 maja 2002 r., od tej samej daty pełni obowiązki;
- Pani Stefania Włodyko – Zastępca Wojewódzkiego Inspektora ds. ochrony roślin, zatrudniona od 1 grudnia 1965 r., powołana na stanowisko w dniu 1 czerwca 2002 r., od tej samej daty pełni obowiązki;
- Pan Mieczysław Murawski – Zastępca Wojewódzkiego Inspektora ds. nasiennictwa, zatrudniony od 1 września 2002 r., od tej samej daty pełni obowiązki;

- Pani Anna Przechewska – sekretarz Kierownika jednostki, zatrudniona w dziale administracyjnym od 1 października 1999 r.

Kontrolę przeprowadził kontroler:

- Edyta Dorota Gadomska – starszy specjalista w Oddziale Interwencji i Spraw Organizacyjnych Biura Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, legitymacja służbowa nr 31/2012, wydana przez Dyrektora Generalnego W-M UW na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.690.2015, z dnia 26 czerwca 2015 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto w dniu 26 czerwca 2015 r. i zakończono w dniu 3 lipca 2015 r., co udokumentowano wpisem do książki kontroli jednostki kontrolowanej, pod pozycją 2/2015.

Bieżąca kontrola była kontrolą sprawdzającą w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków. Okres objęty kontrolą od 28 czerwca 2012 r. do 25 czerwca 2015 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. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) 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).

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

Powyższa ocena wynika z ustaleń opartych na analizie dokumentów jednostki, tj.:

- rejestru skarg i wniosków z lat 2012-2015;
- akt spraw skargowych/wniosków z okresu objętego kontrolą;
- regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie z dnia 8 marca 2010 r. zmienionego zarządzeniem Nr 8 z dnia 4 kwietnia 2012 r. Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie;
- regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie z dnia 16 kwietnia 2013 roku wprowadzonego zarządzeniem nr 2/2013 Warmińsko-Mazurskiego Ochrony Roślin i Nasiennictwa

w Olsztynie z dnia 14 lutego 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: sposób przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, sprawdzenie czy wdrożono zalecenia z kontroli dotyczącej sposobu i terminowości załatwiania skarg i wniosków, przeprowadzonej w roku 2012;
- okres objęty kontrolą: od 28 czerwca 2012 r. do 25 czerwca 2015 r.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 10 sierpnia 2012 roku, znak: BW-I-1611.2.2012 Wojewoda Warmińsko-Mazurski zalecił:

1. Uzupełnienie zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności zastępców Wojewódzkiego Inspektora o zapis dotyczący koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków, przekazywanych do jego Działu.
2. Przestrzeganie 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), przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom.

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie pismem z dnia 6 września 2012 r., znak: WIN.1610.2.2012, poinformował Wojewodę o podjętych działaniach mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, tj.:

1. Uzupełnienie zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności zastępców Wojewódzkiego Inspektora o zapis dotyczący koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków;
2. Przestrzeganie 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), przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom.

Podczas kontroli stwierdzono, że na tablicy informacyjnej w holu Inspektoratu znajdują się informacje o przyjmowaniu skarg i wniosków przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie, z podaniem: dni i godzin przyjęć, pracownika przyjmującego skargi i wnioski oraz nr pokoju – zgodnie z art. 253 § 1-4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego

(t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267), zwany dalej „kpa”. Stwierdzono również, że przyjmowanie w sprawach skarg i wniosków odbywa się w siedzibie inspektoratu, w godzinach urzędowania jednostki, tj. w poniedziałki i czwartki od godz. 7.30 do godz. 15.30.

Ponadto, raz w tygodniu przyjęcie w sprawach skarg i wniosków odbywa się po godzinach pracy Inspektoratu, tj. w środy od godz. 15.30 do godz. 16.00, zgodnie z art. 253 § 3 kpa.

Ad. 1 Sprawdzenie, czy uzupełniono zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności zastępców Wojewódzkiego Inspektora o zapis dotyczący koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków, przekazywanych do ich Działów.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia 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), „Przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.”

Z zarządzenia nr 14/2012 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie wynika, że do zakresu obowiązków sekretarza Wojewódzkiego Inspektora należy prowadzenie rejestru i spisu centralnego Inspektoratu. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora ds. nasiennictwa oraz ds. ochrony roślin w swoich zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności posiadają zapis dotyczący koordynacji w rozpatrywaniu skarg i wniosków wpływających do WIORIN w zakresie nadzorowania. *[akta kontroli str. Nr 40-50]*

W związku z powyższym uznać należy, że zalecenie nr 1 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zostało zrealizowane.

Ad. 2 Sprawdzenie, czy przestrzegano postanowień w zakresie prawidłowego stosowania 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), przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom

Spisy spraw skargowych posiadały symbol klasyfikacyjny „1410” oraz hasło klasyfikacyjne „skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)” oraz kategorię archiwalną A. Skargi posiadające symbol klasyfikacyjny „1411” posiadały hasło klasyfikacyjne „skargi i wnioski przesłane do załatwienia zgodnie z właściwością” oraz

kategorię archiwalną BE5, zgodnie z załącznikiem nr 5 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. 2011 r. Nr 14, poz. 67).

[akta kontroli str. Nr 32-39]

W rejestrze skarg i wniosków od 28 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. odnotowano wpływ 4 skarg i 1 wniosku; w roku 2013 odnotowano wpływ 3 skarg i 17 wniosków; w roku 2014 wpłynęła 1 skarga i 19 wniosków; do dnia kontroli w roku 2015 odnotowano wpływ 1 wniosku.

[akta kontroli str. Nr 62-63]

W trakcie kontroli stwierdzono uchybienie polegające na nadaniu jednej sprawie podwójnej sygnatury: WIN.1410.1.2013 oraz WIN.1410.3.2013. Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika, że wnioskodawca złożył w dniu 15 maja 2012 roku wniosek dotyczący podejrzenia niewłaściwego stosowania środków ochrony roślin oraz następny w dniu 22 maja 2012 r. Ponadto w wyjaśnieniu podano, że cyt.: „sprawy/wnioski zostały zarejestrowane w kolejności wpływu do urzędu i dotyczyły nieprawidłowości w stosowaniu środków ochrony roślin, aby nie wysyłać dwóch pism/odpowiedzi umieszczono sygnatury dotyczące każdej sprawy.”

Zgodnie z art. 254 kpa, 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.

Przyczyną powstania powyższego uchybienia było zaniedbanie pracowników odpowiedzialnych za zarejestrowanie sprawy i nadanie jej podwójnej sygnatury. Skutkiem stwierdzonego uchybienia jest niezastosowanie się kontrolowanej jednostki do zapisu art. 254 kpa, zgodnie z którym jednostka powinna udzielić odpowiedzi z pierwszą sygnaturą.

Osoba odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest Zastępca Wojewódzkiego Inspektora, ds. ochrony roślin Pani Stefania Władyko.

[akta kontroli str. Nr 60-61]

W powyższym obszarze w trakcie kontroli stwierdzono również nieprawidłową podstawę prawną przekazania skargi, tj. art. 65 kpa oraz nieprawidłową sygnaturę sprawy - **WIN.1410.17.2013.**

Jak wynika z wyjaśnień jednostki kontrolowanej, niewłaściwa sygnatura sprawy została nadana omyłkowo, natomiast przekazując pismo do właściwego organu błędnie podano podstawę prawną, w tym przypadku powinien to być art. 231 kpa.

Zgodnie z art. 231 kpa, jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, jest zobowiązany przekazać ją niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego albo wskazać mu właściwy organ. Rozwiązanie przyjęte w art. 231 kpa zbliżone jest do unormowania art. 65 kpa, zgodnie z którym, jeżeli organ administracji publicznej, do którego wniesiono podanie w postępowaniu administracyjnym, jest niewłaściwy w danej sprawie, niezwłocznie przekazuje podanie do organu właściwego, zawiadamiając jednocześnie o tym wnoszącego. Zawiadomienie o przekazaniu w takim przypadku powinno zawierać uzasadnienie oraz zgodnie z załącznikiem nr 5 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. 2011 r. Nr 14, poz. 67) symbol klasyfikacyjny „1411” hasło klasyfikacyjne „skargi i wnioski przesłane do załatwienia wg. właściwości”, i tym samym kategorię archiwalną BE5.

Artykuł 65 kpa stanowi wyłącznie podstawę przekazywania podań składanych w postępowaniu administracyjnym, art. 231 kpa jest natomiast samodzielną podstawą przekazania skargi w postępowaniu skargowym. Wskazanie jako podstawy prawnej przekazania art. 65 kpa nie skutkuje uznaniem czynności przekazania za wadliwą. Może natomiast wprowadzić w błąd organ, któremu przekazano skargę, co do charakteru postępowania. Ponadto w zawiadomieniu o przekazaniu skargi według właściwości powinno być zawarte choćby skrótowe uzasadnienie ze wskazaniem podstaw prawnych i zasad ustalenia właściwości podmiotów, jaki organ jest właściwy do rozpatrywania skarg na działalność określonego w skardze podmiotu z zaznaczeniem, że skarga została już przekazana według właściwości.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest Zastępca Wojewódzkiego Inspektora, ds. ochrony roślin Pani Stefania Władyko.

[akta kontroli str. Nr 27-28]

Ponadto, podczas kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu decyzji administracyjnej w sprawie o sygnaturze WIN.1410.10.2014. Pan Ryszard Dziak w dniu 15

maja 2014 złożył wniosek na okoliczność nieprawidłowego stosowania środków ochrony roślin przez sąsiada, czego wynikiem było uszkodzenie rzepaku na jego plantacji. Po przeprowadzeniu wstępnych czynności wyjaśniających przez inspektorów WIORiN, wnioskodawca wniósł pisemne oświadczenie o wycofaniu wcześniej złożonego wniosku.

W związku z powyższym Wojewódzki Inspektor decyzją sygnatura: WIN.1410.10.2014. umorzył postępowanie w ww. sprawie.

Postępowanie prowadzone w trybie Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego jako postępowanie uproszczone powinno kończyć się zawiadomieniem o sposobie załatwienia sprawy (skargi lub wniosku), bowiem przepisy tego działu przewidują taką formę zakończenia tych spraw. Zatem wydanie jakiegokolwiek decyzji w sprawach załatwianych w/w trybie jest niedopuszczalne.

W przypadku wniosku, o którym mowa w Rozdziale 3 Działu VIII kpa wnioskodawcy niezadowolonemu ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 Działu VIII – art. 246 § 1 kpa. Wobec tego w zawiadomieniu powinno znaleźć się pouczenie o tym prawie.

Wątpliwości budzi zakwalifikowanie przedmiotowego wniosku osoby fizycznej jako wniosku, o którym mowa w Dziale VIII kpa. Co prawda zakres przedmiotowy postępowania skargowo-wnioskowego jest bardzo szeroki, jednakże toczy się ono jako odrębne wówczas, gdy nie wchodzi w grę możliwość innego postępowania. Natomiast, zgodnie z art. 80 pkt 9 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2014 r., poz. 621, j.t.) do zakresu działania Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w ramach nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu i stosowaniem środków ochrony roślin należy kontrola stosowania środków ochrony roślin. Ponadto, w myśl art. 76 ww. ustawy na osobę, która nieprawidłowo stosuje środki ochrony roślin może być nałożona kara grzywny w trybie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.). Zgodnie z § 4 pkt 5 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2013r., poz. 1213), Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz państwowi inspektorzy, o których mowa w art. 91 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin (Dz.U. z 2015 r., poz. 547 j.t.).

Wobec powyższego istnieje duże prawdopodobieństwo, że wniosek mógł dotyczyć wszczęcia postępowania wyjaśniającego w ramach uprawnień kontrolnych, ewentualnie mandatowych Inspekcji.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że powyższa sprawa została nieprawidłowo zakwalifikowana jako wniosek i nie powinna być załatwiana w trybie Działu VIII kpa.

Osoba odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest Zastępca Wojewódzkiego Inspektora ds. ochrony roślin, Pani Stefania Włodyko.

[akta kontroli str. Nr 76-81]

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami i uchybieniami należy uznać, że zalecenie nr 2 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego dotyczące przestrzegania 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), przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom, nie zostało zrealizowane.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 10 sierpnia 2015 r., znak: BW-I.1611.2.2015, zostały wniesione w terminie przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa Olsztynie, pismem z dnia 13 sierpnia 2015r. znak: WIN.1610.3.2015, zastrzeżenia dotyczące:

- 1) nadania jednej sprawie podwójnej sygnatury,
- 2) nadania nieprawidłowej podstawy prawnej przekazania skargi według właściwości oraz nadania nieprawidłowej sygnatury,
- 3) nieprawidłowego zakwalifikowania sprawy jako wniosek,
- 4) niezrealizowania zalecenia pokontrolnego w przedmiocie obowiązku przestrzegania przez jednostkę zapisów 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 z 2011 r., Nr 14, poz. 67) przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom,
- 5) błędnego wskazania osoby odpowiedzialnej za powstanie 1 uchybienia i 1 nieprawidłowości.

Zastrzeżenia zostały rozpatrzone przez kierownika komórki do spraw kontroli, w odrębnym dokumencie, tj. stanowisku do zastrzeżeń z dnia 10 września 2015 r. oddalone zostały w nim pkt 1-4 w całości. Uwzględniono natomiast uwagę o zmianie osoby odpowiedzialnej za powstanie wskazanego uchybienia i nieprawidłowości na Panią Stefanię Władyko.

Stanowisko do zastrzeżeń przekazane zostało w dniu 14 września 2015 r. kierownikowi kontrolowanej jednostki.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski, zalecam:

- przestrzeganie przez jednostkę zapisów 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 z 2011 r., Nr 14, poz. 67) przy nadawaniu sygnatur sprawom skargowym oraz wnioskom;
- powoływanie w piśmie przekazującym skargę właściwemu organowi oraz w zawiadomieniu strony o przekazaniu skargi według właściwości prawidłowej podstawy prawnej, tj. art. 231 kpa;
- prawidłowe kwalifikowanie spraw.

Proszę Panią 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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

.....
Mariusz Podziewski

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI

Dorota Kusiewicz-Lauter

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Edyta Gadomska
p.o. Kierownika Oddziału

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wpłynęło dnia 2015-09-22

L.dz.

DYREKTOR

WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI

Elwira Stupienko

p.o. Kierownika Oddziału
Edyta Gadomska
specjalista