



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.64.2023

Kielce, dnia 19-12-2023

Pan
nadisp. dr Jarosław Kaleta
Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach, ul. Seminaryjska 12, 25-372 Kielce w dniach 15-16.11.2023 roku przeprowadziły: Magdalena Ściwiarska - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Hanna Janiszewska-Karcz – starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 853/2023 i Nr 854/2023 z dnia 14.11.2023 roku wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ i art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie².

Zakres kontroli:

1. sprawdzenie czy Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach przestrzega wymagań określonych w przepisach ustawy Kodeks postępowania administracyjnego³ oraz w przepisach

¹ t.j. Dz. U. z 2020, poz. 224

² t.j. Dz. U. z 2023 r., poz.190

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwana dalej k.p.a.

wykonawczych w odniesieniu do sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,

2. sprawdzenie czy Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach przestrzega przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej⁴.

Okres objęty kontrolą:

1. skargi i wnioski: 1.01.2022 r. – 2.11.2023 r.
2. udostępnianie informacji publicznej na wniosek: 1.01.2022 r. – 2.11.2023 r. oraz publikacja informacji publicznych w BIP całościowo.

Ocena działalności jednostki⁵:

- organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach - **oceniłam pozytywnie z uchybieniem,**
- przestrzeganie przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – **oceniłam pozytywnie z uchybieniem.**

I. Organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość załatwiania przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach skarg i wniosków

Tryb przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. k.p.a. oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.⁶

Zadania z zakresu problematyki przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach określono również w:

- Regulaminie Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach z dnia 7 grudnia 2017 r. ze zm., zwany dalej Regulaminem (zgodnie z § 26 pkt 4 Regulaminu, do zadań Wydziału Kontroli należy w szczególności: przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków wpływających do Komendy oraz sprawowanie nadzoru instancyjnego w tym zakresie nad jednostkami organizacyjnymi Policji działającymi na obszarze województwa),

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902), zw. u.d.i.p

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 5/2017 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

⁶ Dz. U. Nr 5, poz. 46, zwane dalej Rozporządzeniem.

- Decyzji Nr 362/2022 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach i jednostkach Policji województwa świętokrzyskiego, zwana dalej Decyzją.

Zgodnie z Decyzją, do koordynacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków wyznacza się w jednostkach Policji województwa świętokrzyskiego koordynatora skargowego oraz osobę zastępującą koordynatora, a zakres ich obowiązków dokumentuje się w Karcie opisu stanowiska pracy.

Jak ustalono w trakcie kontroli, funkcjonariusze Wydziału Kontroli KWP w Kielcach (w tym koordynator skargowy i jego zastępca) posiadali szczegółowo opracowane Karty opisu stanowisk pracy, w których przedstawiono realizowane przez nich zadania. Ponadto, w trakcie kontroli przedłożono imienne upoważnienie dla Naczelnika Wydziału Kontroli do załatwiania w imieniu Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach spraw związanych ze zleceniem prowadzenia postępowań wyjaśniających w sprawie skarg i wniosków oraz podpisywania zawiadomień o sposobie załatwienia skarg, zgodnie z art. 238 k.p.a. – z wyjątkiem skarg pochodzących od parlamentarzystów, radnych oraz przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej (Decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie upoważnienia Naczelnika Wydziału Kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach).

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków.

Artykuł 253 § 1-4 k.p.a. stanowi, że organy państwowe obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

Interesanci w sprawach skarg i wniosków przyjmowani są przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach lub jego zastępców w dniach i godzinach określonych w Regulaminie Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach (§ 2 pkt 1 Decyzji). Komendant przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałek od godz. 15⁰⁰ do godz. 16⁰⁰, a policjanci Wydziału Kontroli codziennie w godzinach pełnienia służby (§ 5 pkt 5 Regulaminu).

W trakcie kontroli stwierdzono, że w siedzibie kontrolowanej jednostki, w widocznym miejscu znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć interesantów. Zgodnie z ww. informacją,

Komendant Wojewódzkiej Policji w Kielcach lub jego zastępcy przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godz. 15.00-16.00. Godziny pracy Komendy wyznaczono od 7:30 do 15:30. Informacja na temat składania skarg i wniosków została także opublikowana na stronie BIP KWP w Kielcach⁷.

Sposób organizacji przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków spełnia wymagania określone w art. 253 k.p.a. oraz § 3 pkt 2 Rozporządzenia.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz rozpatrywanie skarg i wniosków

Przeprowadzona kontrola wykazała, że sposób przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach jest zgodny z obowiązującymi przepisami. Wpływające do organu skargi i wnioski rejestrowane są w rejestrze skarg i wniosków, który zawiera typowy układ rubryk stosowany w rejestrach dla tej problematyki.

W okresie objętym kontrolą do KWP w Kielcach wpłynęło, zgodnie z informacją przekazaną przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach⁸, w 2022 r. - 261 skarg⁹ i 1 wniosek, w 2023 r. - 181 skarg (jedna w toku rozpatrywania).

Kontroli poddano 20 spraw, tj. 19 skarg załatwionych bezpośrednio i 1 wniosek¹⁰.

Na podstawie analizy przedłożonej do kontroli dokumentacji, stwierdzono że:

- 1) poddane kontroli skargi rozpatrzone bezpośrednio przez Komendanta Wojewódzkiego Policji załatwiono w terminie wynikającym z art. 237 § 1 k.p.a. (2 skargi pozostawiono bez rozpatrzenia na podstawie § 8 ust. 1 Rozporządzenia),
- 2) poddany kontroli wniosek rozpatrzony bezpośrednio przez Komendanta Wojewódzkiego Policji załatwiono w terminie wynikającym z art. 237 § 2 k.p.a. w zw. z art. 247 k.p.a.,
- 3) o sposobie załatwienia skarg skarżący zostali zawiadomieni zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. i wniosku zgodnie z art. 244 § 2 k.p.a.,
- 4) wszystkie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku zawierały (zgodnie z art. 238 § 1 zd. pierwsze k.p.a.), a w przypadku wniosku (zgodnie z art. 238 § 1 w zw. z art. 247 k.p.a.) oznaczenie organu, od którego pochodzą, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi/wniosku,
- 5) skargi rozpatrzone bezpośrednio załatwione w sposób odmowny zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 238 § 1 zd. drugie k.p.a.),

⁷ <https://swietokrzyska.policja.gov.pl/kie/informacje/skargi-i-wnioski>

⁸ Korespondencja z dnia 2.11.2023 r.

⁹ Liczba ta nie obejmuje stanowisk opracowanych na potrzeby postępowań skargowych przeprowadzonych w Komendzie Głównej Policji, podobnie w 2023 r.

¹⁰ 5 pierwszych i 5 ostatnich skarg rozpatrzonych w 2022 r. i 1 wniosek oraz 9 ostatnich skarg rozpatrzonych w 2023 r. do dnia 2.11.2023 r.

- 6) 10 skarg, w których wszystkie zarzuty rozpatrzono w sposób odmowny zawierały pouczenie o treści art. 239 k.p.a. (art. 238 § 1 zd. drugie k.p.a.),
- 7) w 6 przypadkach¹¹, w których skargę w części uznano za bezzasadną nie zawarto pouczenia o treści art. 239 § 1 k.p.a.

[akta kontroli nr 10]

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Kontroli KWP w Kielcach z dnia 22 listopada 2023 r., w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi „nie zastosowano pouczeń o treści art. 239 kpa w związku z tym, że w postępowaniach tych jedynie część zarzutów uznano za bezzasadne. Zgodnie z przyjętą pragmatyką, mając na uwadze zarzuty skargowe z poszczególnych kategorii wyodrębnione na podstawie Załącznika do Decyzji nr 3 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 stycznia 2021 roku w sprawie wprowadzenia do stosowania w Policji i Straży Granicznej „Wytycznych w zakresie zasad i trybu przekazywania informacji skargowych i pozaskargowych przez Policję oraz Straż Graniczną do Biura rzecznika Praw Obywatelskich oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i administracji”, art. 239 kpa stosuje się w przypadkach gdy wszystkie zarzuty są bezzasadne, a tym samym cała skarga jest uznana za bezzasadną, o czym stanowi art. 239 kpa”.

Organ kontrolujący nie podziela stanowiska wyrażonego w ww. wyjaśnieniach. Na wstępie należy zauważyć, że zarówno żaden z obowiązujących przepisów prawa, jak i przywołana Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie stanowią, że art. 239 k.p.a. stosuje się w przypadkach, gdy wszystkie zarzuty są bezzasadne, a tym samym cała skarga jest uznana za bezzasadną. Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. zd. pierwsze, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać m.in., wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, czyli uznania skargi za zasadną albo bezzasadną. Stosownie do art. 238 § 1 k.p.a. zd. drugie, zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Załatwienie skargi, w której zawarto kilka zarzutów polega na przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego oddzielnie dla każdego z nich. Zatem, jeżeli część zarzutów w wyniku rozpatrzenia skargi uznano za bezzasadne, jak to miało miejsce w zbadanych sprawach, a pozostałe zarzuty np. pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na zasadę jednotorowości proceduralnej wyrażonej w art. 240 k.p.a. lub uznano za niemożliwe do jednoznacznego rozpoznania z uwagi na odmienne relacje skarżącego i policjantów, w odpowiedzi na skargi należało przywołać pouczenie o treści art. 239 k.p.a., wskazując, że dotyczy to tych zarzutów, które organ rozpatrzył w sposób odmowny.

¹¹ Skargi znak: TK-MP-0510/4/2022, TK-MP-0510/10/2022, TK-MP-0510/21/2022, TK-MP-0510/27/2022, TK-MP-0510/37/2022 i TK-AF-0510/269/2022

Pouczenie o treści ww. przepisu ma charakter informacyjny i nie obliguje organu do pozostawienia skargi bez rozpoznania w przypadku jej ponownego wniesienia przez skarżącego, pomimo braku wskazania nowych okoliczności.

Brak pouczenia o treści art. 239 k.p.a. w skargach, w których część zarzutów uznano za bezzasadne uznaje się za *uchybiecie*.

II. W zakresie przestrzegania przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej

Udostępnianie informacji publicznej przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach realizowane było na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Realizacja zadań z tego zakresu zgodnie z § 29 pkt 9 Regulaminu należy do Wydziału Komunikacji Społecznej i Prezydialnego. Przedmiotowy zakres spraw reguluje również Decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach Nr 253/2021 z dnia 13 września 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach w zakresie udostępniania informacji publicznej oraz Decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach nr 344/2022 z dnia 11 października 2022 r. w sprawie powołania Zespołu Redakcyjnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach w Biuletynie Informacji Publicznej.

W badanym okresie do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach w 2022 r. wpłynęło 75 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, a w 2023 r. 73 wnioski (do dnia 2.11.2023 r.).

Kontrolą objęto 20 spraw z 2022 r. i 10 spraw z 2023 r.¹²

Wszystkie poddane kontroli wnioski zostały załatwione w ustawowym terminie tj. zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. Postępowania o udostępnienie informacji publicznej zostały zakończone udzieleniem odpowiedzi w sposób i w formie wskazanej przez wnioskodawcę we wniosku, zgodnie z art. 14 ust. 1 u.d.i.p.

Jak ustalono, w zakresie wniosków objętych kontrolą nie pobrano opłaty od wnioskodawców na podstawie art. 15 u.d.i.p., nie odmówiono udostępnienia informacji publicznej w formie decyzji administracyjnej na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. oraz nie umorzono postępowania o udostępnienie informacji na podstawie art. 14 ust. 2 u.d.i.p.

Ustalono również, że spośród badanych spraw, jedna z nich dotyczyła wniesionego na podstawie art. 37 § 1 pkt 1 k.p.a. ponaglenia do KW Policji w Kielcach w sprawie wniosku o udostępnienie informacji publicznej złożonego do Komendanta Powiatowego Policji w Kazimierzy Wielkiej. Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach wydał w tej sprawie postanowienie.

¹² 10 pierwszych i 10 ostatnich wniosków zarejestrowanych w 2022 r. oraz 10 pierwszych wniosków zarejestrowanych w 2023 r.

W ocenie Kontrolujących oraz zgodnie z *utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych*, brak jest podstaw do stosowania instytucji ponaglenia w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej. Jak orzekł NSA¹³ „*Postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej nie toczy się, poza wyjątkami wyraźnie wskazanymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej, w trybie unormowanym w k.p.a., który w art. 37 reguluje instytucję ponaglenia. Zgodnie z art. 16 ust 1 i 2 u.d.i.p. przepisy k.p.a. stosuje się jedynie do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenia postępowania o udostępnienie informacji publicznej. W związku z tym przepisy k.p.a. nie mają zastosowania w zakresie pozostałych czynności podejmowanych przez organ na podstawie przepisów u.d.i.p.*”. Kontrolujący zatem zwracają uwagę, że w powyższej sprawie należało udzielić odpowiedzi w formie zwykłego pisma a nie w formie postanowienia.

Podmiotowa strona Biuletynu Informacji Publicznej w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Kielcach zawiera informacje wymagane ustawą o dostępie do informacji publicznej. W menu przedmiotowym znajdują się m.in. dane teledadresowe, informacje na temat statusu prawnego, działalności i kompetencji, struktury organizacyjnej wraz z podziałem obowiązków. Na stronie BIP KWP w Kielcach zamieszczono także dane dotyczące: majątku, kontroli, zamówień publicznych, dostępu do informacji publicznej, załatwiania skarg, petycji i wniosków oraz informacje o wolnych stanowiskach pracy w korpusie służby cywilnej i poza nim. Umieszczono również informacje na temat ochrony danych osobowych i plany działalności Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach z podziałem na lata. Ponadto na stronie BIP wskazano dane adresowe do redakcji BIP, w tym numer telefonu i adresem e-mail.

Jak ustalono, w Biuletynie Informacji Publicznej Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach nie każda udostępniona informacja¹⁴ została oznaczona danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła tę informację lub odpowiada za jej treść, do czego obowiązane są podmioty udostępniające informacje publiczne w BIP zgodnie z art. 8 ust.6 pkt 2 u.d.i.p. Powyższe stanowi *uchybiecie*.

[akta kontroli nr 10]

Każdorazowo dołączano informację o danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP, zgodnie z art. 8 ust.6 pkt 3 u.d.i.p.

Kontrolujący dokonali wpisu do książki kontroli pod pozycją Nr 10/2023.

¹³ Wyrok NSA z dnia 27 października 2020 r., sygn. I OSK 2266/19

¹⁴ BIP zakładki: Status prawny/ Stanowione Akty prawne /Kontrole-Plan kontroli-Sprawozdania z kontroli.

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz stwierdzone uchybienia, zalecam:

- 1) w odpowiedziach na skargi, w których część zarzutów organ uznał za bezzasadne, stosować pouczenie o treści art. 239 k.p.a. zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a.,
- 2) udostępniając informację na stronie BIP KW Policji, wprowadzać dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła tę informację lub odpowiada za jej treść zgodnie z art. 8 ust.6 pkt 2 u.d.i.p.,

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień, a także o przekazanie - w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

Podpis
Rafał Nowak
Wicewojewoda Świętokrzyski