



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.57.2019

Kielce, dnia 27-01-2020

**Pan
Krzysztof Ciosek
Świętokrzyski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową, której przedmiotem było przestrzeganie przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej przeprowadziły: Magdalena Ściwiarska - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli ŚUW (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli ŚUW (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 991/2019 i Nr 992/2019 z dnia 3 grudnia 2019 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. Kontrolę przeprowadzono w dniach 5-6 grudnia 2019 r.

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 Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej przestrzega wymagań określonych w przepisach ustawy Kodeks postępowania

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

² t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464

administracyjnego oraz w przepisach wykonawczych³ w odniesieniu do sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,

2. sprawdzenie czy Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej przestrzega przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej⁴,

Okres objęty kontrolą:

1. skargi i wnioski: 1.01.2018 – 26.11.2019
2. udostępnianie informacji publicznej na wniosek: 1.01.2018 – 26.11.2019 oraz publikacja informacji publicznych w BIP całościowo

Ocena działalności jednostki⁵:

- organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- przestrzegania przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – **oceniam pozytywnie**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

I. Organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość załatwiania przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej skarg i wniosków

W Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków odbywa się w oparciu o przepisy działu VIII „Skargi i wnioski” k.p.a., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶ (zwane dalej rozporządzeniem) oraz Regulaminu Organizacyjnego⁷.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), zwana dalej k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46)

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 1330)

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 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

Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego, do podpisu i aprobaty Komendanta Wojewódzkiego, zastrzega się odpowiedzi na skargi i wnioski dotyczące działalności zastępców Komendanta Wojewódzkiego, kierowników komórek organizacyjnych Komendy Wojewódzkiej, komendantów powiatowych (miejskich) PSP. Załatwianie skarg i wniosków oraz odwołań wnoszonych przez obywateli, instytucje i organy władzy należy do wspólnych zadań wszystkich komórek organizacyjnych Komendy Wojewódzkiej, przy uwzględnieniu ich merytorycznych zakresów działania (§ 8 ust. 5 pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego).

Ponadto, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków wpływających do Komendanta Wojewódzkiego oraz przeprowadzanie okresowych badań i analiz w tym zakresie, a także koordynowanie, ewidencjonowanie oraz nadzór nad trybem załatwiania skarg i wniosków składanych do Komendanta Wojewódzkiego należy do zadań Sekcji ds. Organizacji i Nadzoru Wydziału Kadr, Organizacji i Nadzoru (§ 11 ust. 4 § pkt. 14 i 15 Regulaminu Organizacyjnego). Powyższe świadczy o tym, że Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej spełnił obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z którym, przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

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.

Jak ustalono w trakcie kontroli, informacja o przyjmowaniu obywateli w sprawach skarg i wniosków została wywieszona w jednostce w widocznym miejscu, na tablicy ogłoszeń. Zgodnie z podanymi informacjami, w sprawach dotyczących skarg i wniosków Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP w Kielcach (lub Zastępca) lub upoważniony Z-ca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków

⁷ Załącznik do Decyzji Nr 315/2016 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 19 października 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach ze zmianami, zwany dalej Regulaminem Organizacyjnym

raz w tygodniu - poniedziałek w godz. 7.30 - 16.00. Przedmiotowa informacja została również upubliczniona w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Komendę. Czas pracy Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach wyznaczono od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30.

Wskazane powyżej informacje świadczą o spełnieniu przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej wymagań nałożonych art. 253 § 1-4 k.p.a.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz rozpatrywanie skarg i wniosków

Kontrolującym okazano Centralny Rejestr Skarg i Wniosków wpływających do Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach z podziałem na poszczególne lata. Przedmiotowy rejestr zawiera wszystkie dane umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków, zgodnie z art. 254 k.p.a.

Na podstawie ww. rejestru oraz okazanej dokumentacji ustalono, że w badanym okresie w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano:

1. w 2018 r.: 4 skargi, w tym 1 skarga przekazana do załatwienia według właściwości do innego organu
2. w 2019 r.:
 - 9 skarg, w tym 2 skargi przekazane do załatwienia według właściwości do innego organu
 - 3 wnioski.

Kontroli poddano wszystkie skargi i wnioski, które wpłynęły w badanym okresie do Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej.

Przedłożone kontrolującym pisma zostały zakwalifikowane przez organ jako skargi lub wnioski i były rozpatrywane w trybie Działu VIII k.p.a.

W zbadanym zakresie ustalono, że:

- a) wszystkie pisma zakwalifikowane jako skargi i wnioski rozpatrzone bezpośrednio przez organ załatwiono w terminie określonym w art. 237 § 1 i § 4 k.p.a. lub 244 § 1 k.p.a.,
- b) o sposobie załatwienia skarg i wniosków informowano skarżących, zgodnie z art. 237 § 3 i art. 244 § 2 k.p.a.,
- c) o każdym przypadku niezakończono skargi w terminie organ zawiadamiał strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia,
- d) trzy skargi przekazano według właściwości do innego organu w terminie określonym w art. 231 § 1 k.p.a., o czym zawiadomiono skarżącego (w jednym przypadku skarga stanowiła anonim),

- e) zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi zawierały – stosownie do art. 238 § 1 zd. drugie, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Równocześnie w badanym zakresie stwierdzono następujące:

1) *nieprawidłowości*:

- prowadzenie dwóch postępowań skargowych⁸ w przypadku anonimowych skarg złożonych na strażaków podległych Komendantom Powiatowym PSP, zamiast przekazania ich według właściwości, zgodnie z art. 231 k.p.a., stosownie do którego, *jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi (...),*
- brak wskazania w trzech zawiadomieniach⁹ w jaki sposób skarga została załatwiona tj. czy organ uznał skargę za zasadną czy bezzasadną.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi stanowi prawną formę działania będącą czynnością materialno-techniczną, a więc taką czynnością, która skutki prawne wywołuje przez fakty. Zawiadomienie zawiera informacje o czynnościach wewnętrznych organu załatwiającego skargę i ich rezultatach, a wywiera ono trojaki skutek prawny. Pierwszym jest zakończenie postępowania skargowego w odniesieniu do sprawy, która była jej przedmiotem, drugim – możliwość wniesienia przez adresata zawiadomienia kolejnej skargi, tym razem będącej wyrazem niezadowolenia z załatwienia skargi (art.227), skutkiem trzecim natomiast będzie możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 239 k.p.a. w odniesieniu do ponowionej skargi. Brzmienie przepisu art. 238 § 1 k.p.a. oraz ustanowienie wyjątku w § 2 wskazuje na to, że wszystkie składniki zawiadomienia powinny się znaleźć w nim obowiązkowo. Wyliczenie elementów zawiadomienia w art. 238 § 1 zmierza do tego, żeby zawierało ono treści merytoryczne charakteryzujące ustosunkowanie się organu do przedmiotu skargi. Elementem o charakterze merytorycznym jest również uzasadnienie faktyczne i prawne zamieszczane w zawiadomieniu komunikującym odmowne załatwienie skargi (komentarz Adamiak 2019, wyd. 16/Borkowski/Adamiak).

W omawianych przypadkach organ postanowił o pozostawieniu skargi bez rozpoznania. Należy wskazać, że obowiązujące przepisy przewidują dwa przypadki, w których można pozostawić skargę bez rozpoznania. Bez rozpoznania pozostawia się skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego (§ 8 ust. 1 rozporządzenia) oraz jeżeli pomimo wezwania organu, wnoszący skargę lub wniosek nie

⁸ Sprawa WKO.II.053.01.2018 i sprawa WKO.II.053.1.2019

⁹ Sprawa WKO.II.051.04.2019, sprawa WKO.II.051.05.2019 i sprawa WKO.II.051.08.2019

uzupełni braków w zakresie ustalenia przedmiotu skargi (§ 8 ust. 2 rozporządzenia). W przypadku, gdy organ rozpatrujący skargę posiada ww. dane skarżącego oraz został ustalony przedmiot skargi, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 k.p.a.,

- brak wskazania w trzech zawiadomieniach¹⁰ w jaki sposób wniosek został załatwiony tj. czy organ uznał wniosek za zasadny czy bezzasadny. Zgodnie z art. 247 k.p.a. do wniosków stosuje się odpowiednio przepis art. 238 k.p.a. Odpowiednie stosowanie art. 238 k.p.a. oznacza, że zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku powinno zawierać:

- 1) oznaczenie organu, od którego pochodzi,
- 2) wskazanie, w jaki sposób wniosek został załatwiony, oraz
- 3) podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia wniosku lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Ponadto, zawiadomienie o odmownym załatwieniu wniosku powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 246 § 1 k.p.a. (komentarz Petycje, skargi i wnioski Gajewski 2015, wyd. 1/A. Jakubowski).

W omawianych przypadkach organ w zawiadomieniach nie wskazał, czy uznaje złożone wnioski za zasadne czy bezzasadne. Z tego powodu nie można było ustalić czy przedmiotowe zawiadomienia powinny zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 246 § 1 k.p.a.,

- 2) *uchybie* – brak podstawy prawnej przy przekazaniu skargi według właściwości. W dwóch pismach¹¹ nie wskazano art. 231 k.p.a. będącego podstawą prawną przekazania skargi przez niewłaściwy organ, do którego wpłynęła, organowi właściwemu do jej rozpatrzenia. Ponadto, w odniesieniu do skarg przekazywanych według właściwości, wskazać należy, że w piśmie przekazującym skargę powinno się również powołać przepis, stanowiący, że organ, któremu przekazywana jest dana skarga, jest - w świetle obowiązujących przepisów – organem właściwym do jej rozpatrzenia. Taki sposób przekazania skargi nie budzi wątpliwości na jakiej podstawie uznano, że skargę powinien rozpatrywać organ, któremu jest ona przekazywana.

II. Przestrzeganie przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej

¹⁰ Sprawa WKO.II.051.01.2019, sprawa WKO.II.051.06.2019 i sprawa WKO.II.051.07.2019

¹¹ Sprawa WKO.II.052.01.2019 i sprawa WKO.II.052.02.2019

Udostępnianie informacji publicznej przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej realizowane było na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz Decyzji nr 240/2010 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 6 października 2010 r. w sprawie zasad prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach.

Przedmiotowy zakres reguluje w Jednostce również Regulamin Organizacyjny, zgodnie z którym do zakresu działania Wydziału Kadr, Organizacji i Nadzoru należy nadzór nad aktualizacją materiałów strony internetowej Komendy Wojewódzkiej oraz Biuletynu Informacji Publicznej BIP (§ 11 ust. 4 pkt 20 i 21 Regulaminu).

Zgodnie z okazaną dokumentacją, w badanym okresie do Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej wpłynęło 5 wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Kontrolą objęto wszystkie ww. sprawy. 4 spośród zbadanych wniosków zostały załatwione w ustawowym terminie tj. zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Postępowania o udostępnienie informacji publicznej zostały zakończone udzieleniem przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej odpowiedzi do wnioskodawców. Podczas kontroli 1 wniosek pozostawał w trakcie rozpatrywania.

W okresie objętym kontrolą nie pobrano opłaty od wnioskodawców na podstawie art. 15 ustawy, nie odmówiono udostępnienia informacji publicznej w formie decyzji administracyjnej na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy oraz nie umorzono postępowania o udostępnienie informacji na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy.

Podmiotowa strona Biuletynu Informacji Publicznej w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej Kielcach zawiera informacje wymagane ustawą o dostępie do informacji publicznej. W menu przedmiotowym znajdują się m.in. dane teleadresowe, informacje na temat kierownictwa, struktury organizacyjnej, statusu prawnego, majątku, budżetu, zadań i kompetencji. Na stronie BIP KW PSP w Kielcach zamieszczono także dane dotyczące: zamówień publicznych, ofert pracy, planów kontroli i sprawozdań z przeprowadzonych kontroli, posiadanych rejestrów, ewidencji i archiwów, przyjmowania i załatwiania w Jednostce spraw oraz dostępu do informacji publicznej.

Na stronie BIP umieszczono również zakładki z informacjami na temat ochrony danych osobowych, oświadczeń o stanie kontroli zarządczej Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, a także wykaz rzeczoznawców do spraw

zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz informacje związane z poważnymi awariami przemysłowymi.

Ponadto w Biuletynie Informacji Publicznej wprowadzono dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację oraz dane określające tożsamość osoby, która ją w BIP udostępniła. Oznaczano również czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia, do czego obowiązane są podmioty udostępniające informacje publiczne w BIP zgodnie z art. 8 ust.6 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Przedstawiając powyższe ustalenia oraz stwierdzone nieprawidłowości i uchybienie w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wnoszę o:

1. przekazywanie skarg organom właściwym do ich załatwienia zgodnie z art. 231 k.p.a.,
2. w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi/wniosku, wskazywanie precyzyjnie czy skarga/wniosek został załatwiony pozytywnie czy odmownie; w przypadku zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi lub wniosku zawieranie uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o treści art. 238 § 1 k.p.a.(w przypadku skargi) lub art. 246 § 1 k.p.a. (w przypadku wniosku),
3. w przypadku przekazania skargi/wniosku innemu organowi zgodnie z właściwością, przytaczanie w pismach przekazujących sprawę właściwej podstawy prawnej.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i 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
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1329219.3376437.3894443
Nazwa dokumentu	Wystapienie pokontrolne KW PSP.pdf
Tytuł dokumentu	Wystapienie pokontrolne KW PSP
Sygnatura dokumentu	PNK.III.431.57.2019
Data dokumentu	27.01.2020
Skrót dokumentu	E813257E2AFBC96D5AEAA2BBB992902E525711FD
Wersja dokumentu	1.9
Data podpisu	27.01.2020 12:22:20
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.94.1.1.27553

Data wydruku: 28.01.2020

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)