

Gorzów Wlkp. dnia 27 czerwca 2016 r.

PS-III.862.13.2016.MKro

Pan
Edmund Prekurat
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
W Zielonej Górze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.) zespół kontrolny właściwego do spraw pracy wydziału urzędu wojewódzkiego w składzie:

1. Marta Krompaszczyk – Inspektor w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. (przewodniczący zespołu) posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli Nr 73-1/16 z dnia 18 kwietnia 2016r.
2. Sylwia Sobieraj – Starszy Inspektor w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli nr 73-2/16 z dnia 18 kwietnia 2016r.

przeprowadził w okresie od dnia 21 kwietnia 2016 r. do 12 maja 2016 r. kontrolę problemową w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zielonej Górze przy ulicy Sienkiewicza 9 w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie świadczeń z tytułu bezrobocia. Kontrola obejmowała okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. i została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Lubuskiego Rocznym Planem Kontroli na rok 2016. Czynności kontrole zostały przeprowadzone w oparciu o następujące przepisy prawne:

1. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2016r., poz. 645 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2016r., poz. 23 ze zm.).

Ustalenia organizacyjne

Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze jest jednostką organizacyjną powiatu, wchodzącą w skład powiatowej administracji zespolonej powiatu. Siedzibą Urzędu jest Zielona Góra, ul. Sienkiewicza 9. Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze posiada Filię w Sulechowie przy ul. Niepodległości 15 oraz w Nowogrodzie Bobrzańskim przy ul. Ogrodowej 11. PUP obejmuje swoim działaniem obszar Miasta Zielona Góra i Powiatu Zielonogórskiego.

Kierownictwo nad kontrolowaną jednostką sprawują:

1. Pan Edmund Prekurat – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze, z dniem 1 października 2014r. powołany na stanowisko Dyrektora PUP Zielona Góra.

2. Pani Nina Kowalonek – Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze powołana na w/w stanowisko z dniem 1 lutego 2012r.

Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze działa na podstawie Statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze nadanego Uchwałą XXIV/217/2012 z dnia 21 grudnia 2012r. Rady Powiatu Zielonogórskiego oraz na podstawie Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego Uchwałą Nr 447/2014 Zarządu Powiatu Zielonogórskiego z dnia 5 marca 2014r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze. Z aktualnie obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego wynika, że prowadzenie postępowań administracyjnych i wydawanie decyzji i postanowień w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym, jak również rozpatrywanie odwołań realizowane jest w Dziale ds. Ewidencji, Świadczeń i Informacji (dotyczy to również objętych niniejszą kontrolą decyzji wydawanych na podstawie art. 132 Kpa oraz postępowań wznowieniowych realizowanych na podstawie art. 145 Kpa). Ponadto prowadzenie postępowań administracyjnych (w tym wydawanie decyzji administracyjnych) realizowane jest w Filiach w Sulechowie i Nowogrodzie Bobrzańskim. Z informacji uzyskanych w trakcie czynności kontrolnych wynika, że wnoszone do jednostki odwołania od decyzji wydanych przez Starostę Zielonogórskiego w sprawie świadczeń z tyt. bezrobocia rozpatrywane są przez pracownika merytorycznego w uzgodnieniu z kierownikiem działu lub dyrektorem. Następnie pracownik merytoryczny sporządza projekt decyzji, który jest podpisywany przez dyrektora lub kierownika działu działających z upoważnienia Starosty Zielonogórskiego. W Powiatowym Urzędzie Pracy w Zielonej Górze na dzień 31.12.2015r. stan zatrudnienia wynosił 77 osób, spośród których 13 osób (w tym Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora) posiadało upoważnienia Starosty Zielonogórskiego do wydawania decyzji administracyjnych w zakresie świadczeń z tytułu bezrobocia. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że wszystkie decyzje poddane kontroli były wydawane przez upoważnione do tego osoby. W zakresie danych dotyczących bezrobocia ustalono, że na dzień 31.12.2015 r. ogólna liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP Zielona Góra wyniosła 6 896, w tym 5 882 bez prawa do zasiłku i 1 014 z prawem do zasiłku.

Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

Przeprowadzona w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zielonej Górze kontrola dotyczyła prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych z zakresu świadczeń z tytułu bezrobocia, w szczególności wydawania decyzji administracyjnych na podstawie art. 132 Kpa tj. decyzji uchylających lub zmieniających decyzje własne organu, jak również w przedmiocie weryfikacji decyzji ostatecznych. Zespół kontrolny poddał analizie 100 % dokumentacji z zakresu wydawania decyzji na podstawie art. 132 Kpa i 50% decyzji wydanych w trybie wznowieniowym. W zakresie ogólnym ustalono, że w roku 2015 Starosta Zielonogórski wydał łącznie 30823 decyzje administracyjne w przedmiocie świadczeń z tytułu bezrobocia. W stosunku do wydanych decyzji wniesiono 87 odwołań, z czego 14 zostało uwzględnionych we własnym zakresie.

I. Ocena realizacji zadań w przedmiocie prawidłowości wydawania decyzji administracyjnych na podstawie art. 132 Kpa.

Analiza przedłożonej przez jednostkę kontrolowaną dokumentacji w przedmiocie uwzględniania odwołań we własnym zakresie wykazała nieprawidłowości w poniżej wskazanych decyzjach wydanych w roku 2015 na podstawie art. 132 Kpa:

1. Sprawa dotycząca Pani (*) zakończona wydaniem decyzji administracyjnej z dnia 07.09.2015r. znak (*).

W przedmiotowym przypadku ustalono, że Pani (*) decyzją Starosty Zielonogórskiego z dnia 30.07.2015r., Nr (*) została uznana za osobę bezrobotną bez prawa do zasiłku. Od w/w decyzji strona w dniu 05.08.2015r. wniosła odwołanie prosząc o przyznanie zasiłku dla bezrobotnych. Organ I instancji uwzględnił racje strony wskazane w odwołaniu i w dniu 07.09.2015r. wydał na podstawie art. 132 Kpa decyzję znak: (*) w której uchylił uprzednio wydaną decyzję Starosty Zielonogórskiego z dnia 30.07.2015r. Nr (*) w przedmiocie uznania Pani (*) za osobę bezrobotną bez prawa do zasiłku i orzekł o uznaniu strony za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku. Zgodnie z art. 133 Kpa organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132. Z powyższego przepisu jednoznacznie wynika, że na ewentualne uwzględnienie wniesionego odwołania we własnym zakresie i wydanie decyzji administracyjnej w trybie art. 132 organ I instancji ma 7 dni. Natomiast w opisywanym przypadku decyzja wydana w trybie w/w art. została wydana po upływie określonego przepisami prawa 7 dniowego terminu do wydania decyzji w trybie art. 132 Kpa.

2. Sprawa dotycząca Pani (*) zakończona wydaniem decyzji administracyjnej z dnia 14.08.2015r. znak (*)

W sprawie Pani (*) Starosta Zielonogórski wydał w dniu 04.08.2015r. decyzję Nr (*) orzekającą o utracie przez Panią (*) statusu osoby bezrobotnej z dniem 03.08.2015r. na okres 120 dni z powodu odmowy przyjęcia propozycji stażu. Bowiem Pani (*) została przedłożona propozycja stażu w Izbie Skarbowej w Zielonej Górze na stanowisko pracownika administracyjnego. Bezrobotna odmówiła przyjęcia propozycji stażu oświadczając, że posiada „inne” kwalifikacje. Konsekwencją przedmiotowej odmowy było wydanie w/w decyzji orzekającej o utracie przez Panią (*) statusu osoby bezrobotnej z powodu odmowy przyjęcia oferty stażu. Od w/w decyzji Pani (*) złożyła odwołanie, w którym wskazuje, że zaproponowana oferta stażu była niezgodna z posiadanym wykształceniem i kwalifikacjami (Pani (*) posiada tytuł magistra sztuki). Organ I instancji uwzględnił racje Pani (*) wskazane w odwołaniu i w dniu 14.08.2015r. wydał na podstawie art 132 Kpa decyzję administracyjną (*) w której przywrócił Pani (*) status osoby bezrobotnej z uwagi na fakt, iż zaproponowana oferta stażu była niezgodna z kwalifikacjami i predyspozycjami strony. W kontekście tej sprawy należy podkreślić, że zgodnie z art. 33 ust. 4 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy starosta pozbawia statusu bezrobotnego, który odmówił bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy lub innej formy pomocy określonej w ustawie (...) Powyższy zapis dotyczy m.in. stażu jako instrumentu aktywizacji zawodowej. Natomiast stażem określamy nabywanie przez

bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy poprzez świadczenie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą. Celem stażu jest zatem nabycie przez bezrobotnego doświadczenia zawodowego oraz umiejętności, które mają poprawić jego sytuację jako podmiotu poszukującego zatrudnienia na rynku pracy. Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia (...) nie wymagają, aby kandydat posiadał wykształcenie czy kwalifikacje, które dotyczyłyby zadań wykonywanych przez niego na stażu. Osoby bezrobotne nie muszą praktykować zgodnie ze swoim wykształceniem czy doświadczeniem, tym bardziej że trudna sytuacja na rynku pracy nie zawsze daje możliwość podjęcia zatrudnienia w zawodzie, w którym osoba bezrobotna chciałaby świadczyć pracę. Ponadto należy podkreślić, że organizator stażu w ofercie stażowej wskazał, że poszukuje osoby z wykształceniem średnim lub wyższym bez sprecyzowania konkretnego kierunku wykształcenia, który to warunek Pani (*) spełniała. Zatem nieprawidłowe było uznanie argumentów Pani (*) odnośnie zasadności odmowy przyjęcia zaproponowanej oferty stażu, tym bardziej, iż w dniu rejestracji w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zielonej Górze została ona poinformowana o konsekwencji odmowy przyjęcia zaproponowanej oferty pracy lub innej formy pomocy określonej w ustawie. Należy, bowiem podkreślić, że nie ma możliwości uznaniowego przywrócenia statusu bezrobotnego na podstawie art. 132 Kpa, w sytuacji kiedy brak jest jakiegokolwiek podstawy do uznania odwołania osoby uprawnionej za słuszną, co miało miejsce w omawianym przypadku. Przeprowadzając postępowanie administracyjne w trybie art. 132 Kpa każdorazowo należy mieć również na względzie poprawne stosowanie przepisów wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia (...).

3. Sprawa dotycząca Pana (*) zakończona wydaniem decyzji administracyjnej z dnia 19.08.2015r. Nr (*)

W przedmiotowej sprawie decyzją z dnia 12.08.2015r. (*) Starosta Zielonogórski orzekł o utracie przez Pana (*) statusu osoby bezrobotnej z dniem 03.08.2015r. na okres 180 dni z powodu niestawienia się w wyznaczonym terminie i niepowiadomienia w ciągu 7 dni o uzasadnionej przyczynie tego niestawiennictwa. Od w/w decyzji Pan (*) wniósł w dniu 19.08.2015r. odwołanie, w którym wskazał, że przyczyną absencji w urzędzie pracy w dniu 03.08.2015r. był zły stan zdrowia. Do odwołania Pan (*) dołączył zaświadczenie lekarskie wskazujące, że od dnia 03.08.2015r. do 10.08.2015r. pozostawał niezdolny do pracy z powodu choroby. Pan (*) wniósł o przywrócenie statusu bezrobotnego. Wobec powyższego Starosta Zielonogórski mając na uwadze przedłożone zaświadczenie lekarskie wydał w dniu 19.08.2015r. kolejną decyzję administracyjną o numerze (*) którą orzekł o utracie przez Pana (*) statusu osoby bezrobotnej z dniem 03.08.2015r. z powodu nieprzedstawienia zaświadczenia o niezdolności do pracy na odpowiednim druku tj. druku ZUS ZLA. Cytowana powyżej decyzja została wydana na podstawie art. 104 (a więc w trybie zwykłym) Kpa, który stanowi, że „Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji (...)”. Zatem w obiegu prawnym pozostają dwie decyzje o różnych datach i numerach orzekające o utracie przez Pana (*) statusu osoby bezrobotnej z dniem 03.08.2015r. Bezspornym w przedmiotowej sprawie pozostaje, że w przypadku kiedy organ uznał, że odwołanie wniesione przez stronę zasługuje na uwzględnienie, powinien zastosować

art. 132 Kpa. Skoro, zatem Pan (*) w swoim odwołaniu żąda przywrócenia statusu ze względu na fakt, iż w terminie w którym miał ustalony termin wizyty pozostawał niezdolny do pracy, organ uznając jego racje w całości za zasadne mógł wydać nową decyzję w trybie art. 132 Kpa w której uchyliłby lub zmienił zaskarżoną decyzję. Natomiast wydanie w tym przedmiocie kolejnej decyzji w trybie zwykłym jest niezgodne z przepisami prawa administracyjnego.

Ponadto w zakresie ogólnym należałoby zwrócić uwagę na formę rozstrzygnięcia decyzji wydawanych w trybie samokontroli. Przepis wynikający z art. 132 § 1 Kpa stanowi, że uznając zasadność odwołania organ wyda nową decyzję w której uchyli lub zmieni uprzednio wydaną decyzję. Niemniej jednak w szeroko ugruntowanym orzecznictwie sądowym kwestionuje się możliwość wydania rozstrzygnięcia ograniczającego się wyłącznie do uchylenia decyzji od której osoba uprawniona złożyła odwołanie, bowiem takie rozstrzygnięcie nie załatwia sprawy administracyjnej. Natomiast decyzja administracyjna co do zasady powinna rozstrzygać sprawę lub w inny sposób kończyć sprawę w danej instancji (przykład: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 13 maja 2014r. III SA/Po 1320/13 lub wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 lutego 2011r. II SA/Gd 889/10). W takiej sytuacji zasadnym staje się uchylenie decyzji oraz jednoznaczne wskazanie w jaki sposób organ postanowił zmienić uprzednio wydaną decyzję. Stosując przesłankę wynikającą z art. 132 Kpa organ I instancji powinien uchylić swoją decyzję i orzec co do istoty sprawy zgodnie z żądaniem odwołania. Natomiast 8 wydanych na podstawie art. 132 Kpa decyzji w swoim rozstrzygnięciu ograniczały się wyłącznie do uchylenia uprzednio wydanej decyzji. (decyzja z dnia 14.08.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 02.07.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 30.06.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 24.06.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 12.08.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 27.01.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 22.05.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 08.06.2015r. znak: (**))

W przypadku pozostałych spraw przeprowadzonych w roku 2015 na podstawie art. 132 Kpa zespół kontrolny nie stwierdził uchybień ani nieprawidłowości.

II. Ocena realizacji zadań w przedmiocie prawidłowości prowadzenia postępowań w zakresie weryfikacji decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa.

W trakcie czynności kontrolnych poddano również analizie prawidłowość prowadzenia postępowań w zakresie weryfikacji decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa. Jest to procedura administracyjna o charakterze nadzwyczajnym w ramach której mogą być weryfikowane decyzje ostateczne, w stosunku do których stwierdzono występowanie przesłanek wynikających z art. 145 ust. 1 Kpa.

Kontroli poddano 126 przeprowadzonych w roku 2015 w przedmiocie wznowienia decyzji ostatecznych. W trakcie czynności kontrolnych ustalano następujące nieprawidłowości wynikające z błędnego stosowania przepisów administracyjnych.

Zastosowanie „instytucji wznowieniowej” w przypadkach, kiedy powinien być zastosowany tryb zwykły oparty na przepisach art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Ustalono, że w 12 kontrolowanych przypadkach (decyzja z dnia 26.01.2015r. (*), decyzja z dnia 22.07.2015r. znak: (*), decyzja

z dnia 09.02.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 11.06.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 22.04.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 27.05.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 14.01.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 17.09.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 18.03.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 10.03.2015r. znak: (*), decyzja z dnia 07.01.2016r. znak: (*), decyzja z dnia 18.06.2015r. znak: (*)) niezasadnie zastosowano procedurę instytucji wznowieniowej.

Bowiem w w/w przypadkach organ wznowił postępowanie na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 Kpa wskazując, że w przedmiotowych sprawach wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanie organowi, który wydał decyzję. Jako nowe okoliczności nieznanie w dniu wydania decyzji organ wskazał przyznanie osobie bezrobotnej wstecz renty z tytułu niezdolności do pracy, zasiłku chorobowego, renty rodzinnej lub świadczenia rehabilitacyjnego.

Bez wątpienia przyznanie osobie bezrobotnej świadczenia z datą wsteczną stanowi nową okoliczność nieznaną organowi w dniu wydania decyzji, ale trudno przyjąć, że istniała ona w dniu wydania w/w decyzji. Zespół kontrolny stoi na stanowisku, że przepis art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi samodzielną materialnoprawną przesłankę utraty statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku we wskazanych w nim sytuacjach. Zgodnie bowiem z tym artykułem w przypadku przyznania bezrobotnemu prawa do emerytury, świadczenia przedemerytalnego, renty z tytułu niezdolności do pracy lub służby, o której mowa w art. 71 ust. 2 pkt 1, renty szkoleniowej, renty socjalnej, zasiłku macierzyńskiego, zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego, zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego lub renty rodzinnej w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę na okres, w którym był bezrobotny, pozbawienie statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku następuje za okres, za który przyznano emeryturę, świadczenie przedemerytalne, rentę z tytułu niezdolności do pracy lub służby, o której mowa w art. 71 ust. 2 pkt 1, rentę szkoleniową, rentę socjalną, zasiłek macierzyński, zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego, zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub rentę rodzinną w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę.” Zatem w sprawach przyznania z datą wsteczną świadczeń wyszczególnionych w art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia (...) decyzje winny być wydawane w trybie zwykłym w oparciu o przytoczony powyżej przepis.

Przeprowadzenie postępowania wznowieniowego w stosunku do decyzji nieostatecznych

Art. 145 § 1 Kpa stanowi, że wznowienie postępowania może nastąpić wyłącznie w stosunku do decyzji ostatecznej przy spełnieniu określonych warunków. Natomiast decyzja ostateczna to taka, od której nie zostało wniesione odwołanie i upłynął już termin do jego wniesienia. W sprawach zakończonych poniżej wskazanymi 5 decyzjami Starosta Zielonogórski wznowił na podstawie art. 145 Kpa decyzje nieostateczne, co jest niezgodne z zasadami dotyczącymi trybu nadzwyczajnego, jakim jest wznowienie decyzji ostatecznej.

- decyzja z dnia 27.05.2015r. znak: (*)

W przedmiotowej sprawie decyzja z dnia 13.05.2015r. (*) (co do której Starosta Zielonogórski wznowił postępowanie) została stronie doręczona w dniu 13.05.2015r., natomiast postanowienie o wznowieniu postępowania zostało wydane w dniu

26.05.2015r. Zatem przedwcześnie podjęto decyzję o wznowieniu postępowania w przedmiotowej sprawie, gdyż od dnia doręczenia w/w decyzji tj. 13.05.2015r. stronie biegł 14 dniowy termin do wniesienia odwołania, który upłynął z dniem 27.05.2015r. Dopiero po upływie tego terminu (mając również na uwadze fakt, że strona mogła nadać odwołanie drogą pocztową) Starosta Zielonogórski mógł powziąć kroki mające na celu wznowienie decyzji na podstawie art. 145 Kpa.

- decyzja z dnia 22.04.2015r znak: (*)

W przedmiotowym przypadku organ wznowił postępowanie w dniu 21.04.2015r. (postanowienie z dnia 21.04.2015r. znak: (*)) co do decyzji z dnia 16.04.2015r. Nr (*) doręczonej w dniu 16.04.2015r. Zatem termin do wniesienia odwołania upłynął dopiero z dniem 30.04.2015r.

- decyzja z dnia 16.09.2015r. znak: (*)

W przedmiotowej sprawie decyzja z dnia 11.08.2015r. Nr (*) (doręczona również w dniu 11.08.2015r.) stała się ostateczna z upływem dnia 25.08.2015., natomiast postanowienie o wszczęciu postępowania na podstawie art. 145 Kpa zostało wydane przez Starostę Zielonogórskiego w dniu 25.08.2015r.

- decyzja z dnia 03.06.2015r. znak: (*)

Postanowieniem z dnia 20.05.2015r. znak: (*) organ wznowił postępowanie co do decyzji z dnia 06.05.2015r. Nr (*) doręczonej w dniu 07.05.2015r. Skoro zatem doręczenie nastąpiło z dniem 07.05.2015r. strona mogła do dnia 21.05.2015r. wnieść odwołanie. Dopiero po upływie tego terminu, będąc pewnym, że odwołanie nie wpłynie, organ mógł skorzystać z możliwości wzruszenia decyzji ostatecznej w trybie nadzwyczajnym.

- decyzja z dnia 10.03.2015r. znak: (*)

Postanowieniem z dnia 09.03.2015r. znak: (*) organ wznowił postępowanie co do decyzji z dnia 25.02.2015r. Nr (*) doręczonej w dniu 26.02.2015r. Zatem strona mogła do dnia 12.03.2015r. wnieść odwołanie. Dopiero po tym terminie decyzja stała się ostateczna.

Uchybienia proceduralne w rozstrzygnięciach weryfikowanych decyzji administracyjnych

W poniżej wskazanych sprawach Starosta Zielonogórski po przeprowadzeniu postępowania wznowieniowego, wydał decyzje w których uchylił uprzednio wydane decyzje własne, lecz wskazane w tych decyzjach rozstrzygnięcie nie odnosiło się wyłącznie do przedmiotu uchylonych decyzji.

- Sprawa dot. Pana (*), gdzie postanowieniem z dnia 09.03.2015r., znak: (*) organ wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją Starosty Zielonogórskiego z dnia 25.02.2015r. (*) orzekającej o przyznaniu stronie prawa do zasiłku. Następnie decyzją z dnia 10.03.2015r., znak: (*) Starosta uchylił w/w decyzję i orzekł o utracie przez Pana (*) statusu osoby

bezrobotnej i prawa do zasiłku. Błędne jest postępowanie administracyjne w którym organ wznowia postępowanie i uchyla decyzję w przedmiocie zasiłku dla bezrobotnych, a dodatkowo orzeka w innym zakresie tj. w tym przypadku o statusie bezrobotnego.

- Sprawa dot. Pani (*), gdzie Starosta Zielonogórski decyzją z dnia 25.08.2015r., znak: (*) wydaną w wyniku wznowienia postępowania uchylił decyzję z dnia 16.07.2015r., (*) w sprawie przyznania stypendium, natomiast orzekł w dwóch zakresach: o utracie statusu bezrobotnego i odmowie przyznania prawa do stypendium.
- Sprawa dot. Pana (*), gdzie decyzją z dnia 30.09.2015r., znak: (*) Starosta Zielonogórski uchylił uprzednio wydaną decyzję z dnia 12.08.2015r., Nr (*) orzekającą o przyznaniu prawa do stypendium, natomiast orzekł zarówno o odmowie przyznania stypendium, jak również o utracie statusu bezrobotnego.
- Sprawa dot. Pana (*), gdzie Starosta Zielonogórski po wznowieniu postępowania, wydał w dniu 17.03.2015r. decyzję znak: (*) którą uchylił dotychczasową decyzję z dnia 03.08.2011r., Nr (*) orzekającą o utracie statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku z dniem 19.07.2011r., natomiast orzekł wyłącznie o utracie statusu osoby bezrobotnej. Organ nie odniósł się w rozstrzygnięciu do kwestii zasiłku.
- Sprawa dot. Pani (*), w której to sprawie w dniu 26.06.2015r. Starosta Zielonogórski wydał decyzję znak: (*) uchylającą decyzję z dnia 08.09.2014r. Nr (*) o uznaniu Pani (*) z dniem 08.09.2014r. za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku oraz kolejną z dnia 13.04.2015r. Nr (*) o utracie przez Panią (*) statusu bezrobotnego i orzekł o odmowie uznania za osobę bezrobotną od dnia 08.09.2014r. Organ wznowił postępowanie co do dwóch decyzji które następnie uchylił, lecz orzekł wyłącznie co do jednej. Podobnie organ postąpił w zakresie decyzji z dnia 26.06.2015r. znak: (*) (uchylono 2 decyzje, natomiast rozstrzygnięcie wydano co do jednej z nich).
- Sprawa dot. Pani (*), gdzie decyzją z dnia 15.05.2015r. znak: (*) uchylono dwie decyzje (z dnia 25.11.2014r. Nr (*) o uznaniu strony z dniem 25.11.2014 r. za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku oraz kolejną z dnia 23.12.2014r. Nr (*) o utracie przez stronę statusu osoby bezrobotnej z dniem 09.12.2014 r. i orzeczono wyłącznie co do statusu bezrobotnego (odmowa przyznania statusu bezrobotnego z dniem 25.11.2014r.).
- Sprawa dot. Pani (*) zakończona decyzją z dnia 10.03.2015r. znak: (*), gdzie Starosta Zielonogórski uchylił dwie wydane decyzje: tj. decyzję z dnia 09.04.2014r. Nr (*) o uznaniu strony z dniem 03.04.2014 r. za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku od dnia 11.04.2014r. do dnia 10.04.2015r. i decyzję z dnia 11.07.2014r. Nr (*) o utracie przez stronę statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku z dniem 01.07.2014r., lecz orzekł wyłącznie co do odmowy uznania za osobę bezrobotną z dniem 03.04.2014r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku z dniem 11.04.2014r. Zatem organ odniósł się w swoim orzeczeniu wyłącznie co do jednej z dwóch decyzji, które uchylił.
- Sprawa dot. Pani (*), gdzie Starosta Zielonogórski wydał w dniu 24.03.2015r. decyzję znak: (*) w której uchylił decyzję z dnia 06.02.2015 r.

Nr (*) orzekającą o utracie przez Panią (*) statusu osoby bezrobotnej z dniem 03.02.2015r., lecz orzekł w przedmiocie utraty statusu bezrobotnego oraz utraty prawa do stypendium.

- Sprawa dot. Pana (*), gdzie Starosta Zielonogórski decyzją z dnia 15.01.2015r. znak: (*) uchylił dwie uprzednio wydane decyzje administracyjne (z dnia 15.07.2014r. Nr (*) o uznaniu strony za osobę bezrobotną z dniem 15.07.2014r. oraz kolejną z dnia 08.10.2014r. Nr (*) orzekającą o utracie przez stronę statusu osoby bezrobotnej z dniem 30.09.2014r.) lecz wydał rozstrzygnięcie wyłącznie w przedmiocie pierwszej decyzji. tj. orzekł o odmowie uznania Pana (*) za osobę bezrobotną.
- Sprawa dot. Pani (*) zakończona decyzją administracyjną z dnia 11.06.2015r. znak: (*) gdzie Starosta Zielonogórski uchylił trzy uprzednio wydane decyzje administracyjne, natomiast rozstrzygnięcie wydał w stosunku do dwóch decyzji.
- Sprawa dot. Pana (*), gdzie decyzją z dnia 18.03.2015r. znak: (*) organ I instancji uchylił decyzję orzekającą o przyznaniu zasiłku dla bezrobotnych, natomiast orzekł o odmowie uznania za osobę bezrobotną tj. w innym przedmiocie.

Ponadto w sprawie dot. Pana (*) (zakończoną decyzją z dnia 04.05.2015r. znak: (*)) oraz w postępowaniu którego stroną była Pani (*) (sprawa zakończona decyzją z dnia 24.02.2015r. znak: (*)) po wznowieniu postępowania organ uchylił uprzednio wydane decyzje i orzekł, że strona postępowania nie traci statusu bezrobotnego, z uwagi na fakt, iż starosta orzekł uprzednio o odmowie uznania za osobę bezrobotną. Zespół kontrolny stoi na stanowisku, iż tak sformułowane orzeczenie stoi w sprzeczności z zapisami ustawy o promocji zatrudnienia (...) bowiem warunkiem posiadania statusu osoby bezrobotnej jest spełnianie wymogów wynikających z art. 2 ust. 1 pkt 2. Skoro zatem starosta odmówił uznania za osobę bezrobotną brak jest podstaw do pozbawienia strony statusu bezrobotnego (którego strona de facto nie nabyła).

Jednocześnie w 4 przypadkach zespół kontrolny stwierdził uchybienia w stosowaniu art. 146 § 1 Kpa. Zgodnie bowiem z cytowanym powyżej przepisem, uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji minęło pięć lat. Zatem przedmiotowy przepis wprowadza „termin” jako negatywną przesłankę, ograniczającą dopuszczalność uchylenia decyzji administracyjnej w trybie wznowienia postępowania. Natomiast w trakcie czynności kontrolnych ustalano, że Starosta Zielonogórski nie uwzględnił w/w przepisu w sprawach zakończonych decyzjami: z dnia 30.09.2015r. znak: (*), z dnia 08.12.2015r. znak: (*), z dnia 12.03.2015r. znak: (*) oraz z dnia 29.09.2015r. znak: (*). We wszystkich w/w decyzjach od dnia doręczenia decyzji minęło 5 lat, w związku z czym organ nie powinien uchylać uprzednio wydanych decyzji w trybie postępowania wznowieniowego, lecz zastosować art. 151 § 2 Kpa.

Ponadto w jednym przypadku Starosta Zielonogórski postanowił zmienić decyzję ostateczną na podstawie art. 155 Kpa (decyzja Starosty Zielonogórskiego z dnia 09.03.2015r. znak: (*)), którego stroną postępowania jest Pani (*).

W przedmiotowej sprawie organ działając na podstawie w/w art. 155 Kpa, który stanowi, że „decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji

i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony (...)" zmienił dotychczasową decyzję z dnia 04.12.2014r. Nr (*) orzekającą o przyznaniu stronie prawa do stypendium od dnia 03.12.2014r. do dnia 02.03.2015r. i orzekł o przyznaniu prawa do stypendium w okresie odbywania stażu od dnia 03.12.2014r. do 02.06.2015r.

Zespół kontrolny stoi na stanowisku, że w opisywanym przypadku nie było podstaw do zastosowania art. 155 Kpa. Postępowanie prowadzone na podstawie art. 155 Kpa stanowi nadzwyczajny tryb weryfikacji decyzji ostatecznej, podobnie jak sprawy rozpatrywane na podstawie art. 145 Kpa. Niemniej jednak w świetle przyjętych komentarzy procedury postępowania administracyjnego oraz rozstrzygnięć sądów administracyjnych (np. wyrok SN z dnia 6 stycznia 1999 r., III RN 101/98, OSNAPiUS 1999, nr 20, poz. 637) uchylenie lub zmiana decyzji na podstawie art. 155 Kpa może nastąpić jedynie wówczas, gdy brak jest podstaw prawnych do jej uchylenia lub zmiany w trybie wznowienia postępowania (art. 145 § 1 Kpa) lub do stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 Kpa). W ocenie zespołu kontrolnego w tym konkretnym przypadku po upływie 3 miesięcznego okresu pobierania stypendium, w przypadku kiedy staż został przedłużony, należało wydać kolejną decyzję w trybie zwykłym orzekającą o przyznaniu prawa do stypendium na kolejny okres.

Na marginesie wskazać należy, że w przypadku stosowania art. 155 Kpa należy mieć również na względzie, że w/w przepis obligatoryjnie wymaga zgody strony na dokonanie tej czynności. Z wykładni gramatycznej art. 155 Kpa wynika, że organ administracji publicznej może uchylić lub zmienić decyzję ostateczną, jeżeli spełnione zostaną łącznie następujące przesłanki: strona wyraziła zgodę na zmianę lub uchylenie decyzji, przepisy szczególne nie sprzeciwiają się temu oraz za uchyleniem/zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony. W tym kontekście wskazać należy, że w przedłożonych aktach badanej sprawy brak było zgody Pani (*) na zmianę lub uchylenie przedmiotowej decyzji. Zgoda strony stanowi podstawową przesłankę stosowania przepisu art. 155 Kpa., a jej brak lub wadliwość prowadzi do rażącego naruszenia prawa. Zgoda strony nie może być ani dorozumiana, ani domniemana i winna być udzielona wprost i wyraźnie przez stosowne oświadczenie złożone organowi administracji państwowej. Ponadto w/w decyzja przedłożona zespołowi kontrolnemu nie zawiera podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji, co jest niezgodne z art. 107 § 1 Kpa.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż nie wszystkie decyzje wydane przez kontrolowaną jednostkę w trybie wznowieniowym zawierały wskazanie uzasadnienia prawnego decyzji. Zgodnie bowiem z art. 107 § 7 Kpa decyzja powinna zawierać m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie prawne decyzji administracyjnej stanowi wyjaśnienie do podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa na których organ oparł swoje rozstrzygnięcie. Służy temu, aby strona postępowania wiedziała dlaczego z prawnego punktu widzenia zapadło takie, a nie inne rozstrzygnięcie. Powyższe nie znajduje odzwierciedlenia w 67 wydanych przez Starostę Zielonogórskiego decyzjach w przedmiocie wznowienia decyzji ostatecznej.

Jednocześnie zespół kontrolny ustalił, iż w przypadku 12 postępowań wznowionych przez PUP Zielona Góra na podstawie art. 145 Kpa decyzje wydane w tym przedmiocie były wysyłane przed doręczeniem postanowienia o wszczęciu postępowania. Art. 149 Kpa stanowi, iż wznowienie postępowania następuje w drodze postanowienia, które stanowi podstawę do przeprowadzenia przez właściwy organ postępowania co do przyczyn

wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Zgodnie z art. 151 § 1 organ wydaje decyzję po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 Kpa. Ponadto należy mieć również na względzie prawdę obiektywną wynikającą z art. 7 Kpa, zgodnie z którą organy administracji publicznej podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Biorąc to pod uwagę, organ wszczynając postępowanie powinien umożliwić stronie czynny udział w sprawie. Zatem zasadne wydaje się aby każdorazowo osoba w stosunku do której wszczęto postępowanie miała możliwość wypowiedzenia się co do zebranych przez organ w sprawie dowodów, a wysłanie (lub doręczenie) stronie postanowienia i decyzji w tym samym terminie (lub dnia następnego) uniemożliwia stronom postępowania czynne uczestnictwo w prowadzonym postępowaniu. Po powzięciu przez stronę postępowania informacji o uruchomieniu postępowania wznowieniowego winna mieć ona czas na zapoznanie się z materiałem dowodowym i ewentualnym przedstawieniu swoich racji.

Podsumowując w przedmiocie decyzji wydawanych na podstawie art. 132 Kpa zespół kontrolny stwierdza nieliczne uchybienia. Kontrolowana jednostka poza jednym przypadkiem zachowała terminowość w zakresie wydawania przedmiotowych decyzji oraz w zdecydowanej większości prawidłowo stosowała dyspozycję wynikającą z art. 132 Kpa umożliwiającą uwzględnienie wniesionych odwołań w zakresie własnym organu I instancji.

Niemniej jednak w obszarze prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących trybu wznowieniowego (tj. wznowienia decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa) zespół kontrolny stwierdził powtarzające się uchybienia wynikające z nieprawidłowego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w przedmiotowym zakresie.

Biorąc pod uwagę powyższe zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości przedstawiają się następująco:

W zakresie decyzji wydanych na podstawie art. 132 Kpa:

1. W jednym przypadku decyzja została wydana po upływie 7-dniowego terminu wynikającego z zapisów Kpa.
2. W 1 przypadku wydaną na podstawie art. 132 Kpa decyzją organ przywrócił status bezrobotnego, pomimo braku przesłanek świadczących o uzasadnionej przyczynie odmowy przez osobę bezrobotną propozycji stażu. Zatem nie było podstaw do uwzględnienia odwołania we własnym zakresie.
3. W jednym przypadku organ rozpatrzył odwołanie we własnym zakresie, niemniej jednak nie wydał decyzji na podstawie art. 132 Kpa, lecz zakończył sprawę wydaniem decyzji w trybie zwykłym tj. na podstawie art. 104 Kpa.
4. W 8 przypadkach w treści wydanych decyzji organ ograniczał się wyłącznie do uchylecia zaskarżonej decyzji bez wskazania sposobu rozstrzygnięcia przedmiotowej decyzji (w rozstrzygnięciu decyzji nie wskazywano w jaki sposób organ postanowił zmienić wydaną uprzednio decyzję).

W zakresie weryfikacji decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa:

1. W 12 przypadkach organ zastosował tryb nadzwyczajny wznowienia decyzji ostatecznej na podstawie art. 145 Kpa w miejsce trybu zwykłego z uwzględnieniem art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
2. W 5 przypadkach organ wznowił postępowanie w stosunku do decyzji nieostatecznych.
3. W 14 przypadkach stwierdza się błędy proceduralne w rozstrzygnięciach wydanych w wyniku wznowienia postępowania (organ nieprawidłowo formułował rozstrzygnięcia).
4. W 1 przypadku organ bezzasadnie zastosował art. 155 Kpa, a ponadto w aktach sprawy brak było zgody strony na wydanie przedmiotowej decyzji, a sama decyzja przedłożona zespołowi kontrolnemu nie zawierała podpisu osoby upoważnionej do jej wydania.
5. 67 decyzji nie zawierało w swojej treści uzasadnienia prawnego. Organ ograniczył się do wskazania podstawy prawnej, natomiast nie przytoczył i nie wyjaśnił zastosowanego przepisu na podstawie którego decyzja została wydana.
6. W 4 przypadkach organ uchylił uprzednio wydane decyzje na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 w związku z art. 145 Kpa pomimo tego, że od dnia doręczenia decyzji upłynęło 5 lat.
7. W 12 przypadkach decyzja kończąca postępowanie wznowieniowe została wydana (lub doręczona) w tym samym terminie co informacja o wszczęciu postępowania wznowieniowego, co pozbawiło stronę możliwości wypowiedzenia się i oceny materiału dowodowego.

Biorąc pod uwagę powyższe, działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze w zakresie objętym niniejszą kontrolą ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zalecenia, pouczenia, uwagi i wnioski:

W zakresie decyzji wydanych na podstawie art. 132 Kpa:

1. W przypadku uwzględnienia odwołania we własnym zakresie należy przestrzegać 7-dniowego terminu do wydania decyzji w trybie art. 132 Kpa.
2. Uwzględniając odwołanie i wydając decyzję w trybie art. 132 Kpa nie należy kierować się uznaniowością. W kontekście utraty przez osoby bezrobotne przyznanego im statusu należy mieć na względzie przepisy warunkujące utratę statusu bezrobotnego wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia (...). W sytuacji kiedy brak jest konkretnej przyczyny uzasadniającej odmowę przyjęcia propozycji pracy lub innej formy pomocy, organ I instancji nie może uwzględnić odwołania we własnym zakresie.
3. Uwzględniając odwołanie we własnym zakresie bezwzględnie należy stosować normę prawną wynikającą z art. 132 Kpa. Nie należy w takiej sytuacji wydawać orzeczenia w trybie zwykłym tj. na podstawie art. 104 Kpa.
4. Wydając decyzję administracyjną w trybie art. 132 Kpa nie należy ograniczać się w rozstrzygnięciu wyłącznie do uchylenia kwestionowanej decyzji, lecz wskazywać jednoznacznie w jaki sposób organ postanowił zmienić wydaną uprzednio decyzję.

W zakresie weryfikacji decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa:

1. W sprawach przyznania z datą wsteczną świadczeń wyszczególnionych w art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia (...) decyzje należy wydawać w trybie zwykłym w oparciu o przytoczony powyżej przepis w miejsce stosowania trybu nadzwyczajnego wznowienia decyzji ostatecznej na podstawie art. 145 Kpa.
2. Procedurę weryfikacji decyzji ostatecznych na podstawie art. 145 Kpa należy stosować wyłącznie w przypadku decyzji ostatecznych.
3. Należy prawidłowo formułować rozstrzygnięcia decyzji wydawanych w wyniku postępowania wznowieniowego. Przede wszystkim należy zwracać uwagę na fakt, aby uchylając decyzje ostateczne rozstrzygać zgodnie z przedmiotem uchylonych decyzji.
4. Art. 155 Kpa – jako nadzwyczajny tryb weryfikacji decyzji ostatecznej należy stosować po wyczerpaniu innych środków procedury administracyjnej. Uchylenie lub zmiana decyzji na podstawie art. 155 Kpa może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy brak jest podstaw do jej uchylenia lub zmiany w trybie art. 145 Kpa. Ponadto w przypadku zastosowania w/w normy prawnej każdorazowo należy udokumentować zgodę strony postępowania na zmianę lub uchylenie decyzji.
5. Należy zawierać w wydawanych decyzjach zarówno uzasadnienie faktyczne jak i prawne (wraz z przytoczeniem przepisów prawa).
6. W sytuacji kiedy od dnia doręczenia decyzji minęło 5 lat, organ nie powinien uchylać uprzednio wydanych decyzji w trybie postępowania wznowieniowego, lecz stosować art. 151 § 2 Kpa.
7. Należy przestrzegać art. 151 § 1 Kpa w kontekście uprzedniego przeprowadzenia postępowania na podstawie art. 149 § 2 Kpa. Każdorazowo przed wydaniem decyzji w trybie postępowania wznowieniowego należy przeprowadzić postępowanie co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Należy mieć na względzie umożliwienie stronie czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu.

Jednocześnie informuję, iż na podstawie art. 113 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jednostka kontrolowana może w terminie 14 dni od otrzymania zaleceń, uwag i wniosków, zgłosić do nich zastrzeżenia.

Ponadto jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 113 ust. 4 ww. ustawy - w przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 113 ust. 5 ww. ustawy – w przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz przekazano Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy

w Zielonej Górze, drugi egzemplarz pozostaje w aktach Oddziału Rynku Pracy w Wydziale Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Grażyna Jelska
Dyrektor
Wydziału Polityki Społecznej

(*) Wyłączenia dokonał zespół kontrolny na podstawie art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t. j. Dz.U.2015.2058 ze zm.)