

## Uzasadnienie

W dniu 18 października 2016 r. do Starostwa Powiatowego w Żaganiu wpłynęła skarga Pani .....działalność Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu.

W uzasadnieniu skarżąca wskazuje, że działania Dyrektora są niezgodne z prawem i zasadami konstytucyjnego państwa prawa, a co za tym idzie zasadą równości wszystkich obywateli wobec prawa. Zdaniem skarżącej niedopuszczalne jest stosowanie procedur związanych z przyznawaniem środków publicznych, różnicowanie wbrew przepisom prawa podmiotów ubiegających się o taką pomoc zwłaszcza w kontekście istniejących pomiędzy podmiotami podobieństw i okoliczności, na które podmioty te się powołują. Ponadto Skarżąca zarzuciła, iż Dyrektor jest uznawana przez lokalne środowisko za osobę najbardziej nieprzychylną beneficjentom, ze wszech miar utrudniającą realizowanie pomocy publicznej oraz rządzącą się wyłącznie własnymi prawami i upodobaniami. Zdaniem skarżącej większość beneficjentów jest sfrustrowana i zawiedziona poczynaniami Dyrektora, która jest przy tym nadzwyczaj nieuprzejma. Skarżąca wskazała również, iż zachowania Dyrektora przedkładają się na obsługę pracowników PUP, która przebiega w sposób arogancki i bezczelny.

Komisja rewizyjna w dniu 3 listopada 2016r., po zapoznaniu się z wyjaśnieniami stron oraz dokumentacją w powyższej sprawie ustaliła, że:

W dniu 23.09.2013 r. Pani ..... złożyła w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żaganiu, wniosek o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej w kwocie 20.000 zł. Skarżąca wskazała, że w ramach wnioskowanych środków z Funduszu Pracy zamierza w październiku 2013 r. podjąć własną działalność gospodarczą i dokonać następujących zakupów:

- samochód osobowy- 6.000zł
- komputer stacjonarny- 3.000zł
- laptop-1500zł
- urządzenie wielofunkcyjne -1.000zł
- fotel biurowy-400zł
- sofa-1.800zł
- fotele 2szt.-800zł
- biurko-600zł
- regaly 3 szt.-1.200zł
- szafa-600zł
- regaly częściowo zabudowane 2szt.-600zł
- stół pod sprzęt wielofunkcyjny-400zł
- reklama usług- 800zł
- telefon komórkowy-1.300zł

W wyniku rozpatrzenia wniosku Pani ..... została zakwalifikowana do otrzymania jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej tj. prowadzenie kancelarii adwokackiej.

W dniu 23.10.2013 r. ze skarżącą została zawarta umowa nr 63/2013/EFS w sprawie przyznania bezrobotnemu jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Skarżąca, jako osoba bezrobotna zgodnie z Rozporządzeniem MPiPS z 23.04.2012r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zobowiązała się do wydatkowania i rozliczenia otrzymanych w ramach umowy środków finansowych w terminie dwóch miesięcy licząc od dnia otrzymania środków. Umowa przewidywała dodatkowo, że środki otrzymane a niewydatkowane

przez bezrobotnego podlegają zwrotowi bez wezwania w terminie jak wyżej z zastrzeżeniem, że w przypadku zwrotu kwoty niewydatkowanej po ustalonym wyżej terminie naliczone zostaną odsetki ustawowe, liczone od dnia otrzymania środków zgodnie z w/w rozporządzeniem oraz ustawą z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Skarżąca otrzymała środki finansowe w dniu 25.10.2013 r.

Dyrektor wyjaśniała również, iż skarżąca zawierając umowę posiadała wiedzę, iż po jej stronie ciąży obowiązek wydatkowania i rozliczenia otrzymanych środków finansowych w terminie do dnia 24.12.2013 r., zgodnie z harmonogramem zakupów i innych wydatków na podjęcie działalności gospodarczej jak w załączniku nr 1 do umowy. Terminy te zostały ściśle określone w przepisach prawa i nie podlegały negocjacom między stronami.

W dniu 17.12.2013 r. skarżąca złożyła w PUP wniosek o przedłużenie terminu na wydatkowanie środków pieniężnych na podjęcie działalności gospodarczej do dnia 31.01.2014 r., który to wniosek został rozpatrzony przez organ negatywnie, gdyż nie spełniał wymogów § 9 ust. 6 rozporządzenia MPiPS z dnia 23.04.2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, zgodnie z którym: „*Starosta może przedłużyć termin wydatkowania i rozliczania otrzymanych środków w przypadku, gdy za jego przedłużeniem przemawiają względy społeczne, a w szczególności przypadki losowe i sytuacje niezależne od bezrobotnego*”. Dyrektor wyjaśniła, iż niemożność znalezienia na rynku wtórnym pojazdu, który spełniałby oczekiwania skarżącej, nie może być przyczyną przedłużenia terminu wydatkowania środków publicznych, o którym mowa w/w rozporządzeniu.

Z ustalonego w sprawie stanu faktycznego, wynika, iż w wyznaczonym przedmiotową umową terminie tj. do dnia 24.12.2013r., skarżąca nie dokonała jakichkolwiek rozliczeń z PUP, gdyż pierwsze faktury potwierdzające dokonywanie przez skarżącą zakupów wpłynęły do organu, dopiero w dniu 30.12.2013r. Nadto jak wyjaśniła Dyrektor, skarżąca dopełniła w/w obowiązków dopiero po telefonicznym monicie pracownika PUP Pana ..... z dnia 27.12.2013r.

Zatem dopiero w dniu 30.12.2013r. (tj. po terminie opatrzonym sankcją), zostały przez skarżącą złożone następujące faktury:

- FS/13/10/51 z 29.10.2013 r. na kwotę 209,10 zł;
  - 3610/MAG/2013 z 20.12.2013 r. na kwotę 3.500zł;
  - 17/2013 z 27.12.2013 r. na kwotę 1.769,99 zł;
  - 3716/MAG/2013 z 30.12.2013 r. na kwotę 1.060 zł,
- co dało łączną kwotę 6.539,09 zł.

Jednocześnie należy wskazać, iż skarżąca w dniu 30.12.2013 r. złożyła pisemne oświadczenie, że dokonała płatności za urządzenie wielofunkcyjne w dniu 20.11.2013 r. jednak sprzedawca, z nieznanых jej powodów, wystawił jej fakturę dopiero 30.12.2013 r.

Dyrektor podkreśliła, iż skarżąca z powodu własnej niefrasobliwości, pomimo posiadania dwóch pierwszych z w/w dokumentów zakupów, nie przedłożyła ich PUP w wymaganym umową terminie. Dyrektor podniosła również, iż skarżąca nie wypełniła i nie dostarczyła PUP w wymaganym terminie załącznika nr 2 do umowy dotacji tj. rozliczenia środków przyznanych bezrobotnemu na podjęcie działalności gospodarczej, który to załącznik skarżąca przedłożyła dopiero 24.01.2014 r.

Jednocześnie co bardzo istotne Dyrektor PUP, biorąc pod uwagę wyjaśnienia skarżącej, pomimo istniejących zastrzeżeń w zakresie nie wywiązywania się w terminach z ciężących na skarżącą obowiązków, sporządziła aneks nr 1 do umowy wydłużający termin wydatkowania i rozliczenia otrzymanych w ramach umowy środków do 30.12.2013r.

Dyrektor wyjaśniła, iż ustalony termin wynikał z faktu, iż to w tym dniu do organu wpłynęły pierwsze faktury, umożliwiające chociażby częściowe rozliczenie przez skarżącą kwot dofinansowania, wydatkowanych ze środków publicznych. O fakcie wyrażenia zgody organu na zawarcie aneksu nr 1 do umowy, skarżąca została

poinformowana przez pracownika organu Pana ..... w dniu 30.12.2013r. tj. w czasie składania przez skarżącą przedmiotowych faktur. W związku z faktem, iż skarżąca nie stawiała się przed organem, w celu podpisania przygotowanego aneksu nr 1, w dniu 07.01.2014 r. pracownik organu Pani ..... skontaktowała się ze skarżącą telefonicznie, informując o konieczności pilnego podpisania przedmiotowego aneksu, co w ostateczności skarżąca uczyniła w tym samym dniu.

Kolejną fakturę do rozliczenia nr 36/2013 z dnia 12.12.2013r. na kwotę 5.600 zł skarżąca przedstawiła do organu w dniu 15.01.2014 r. Jednocześnie w tym samym dniu skarżąca pomimo sporządzanego aneksu nr 1 do umowy, ponownie złożyła wniosek o przedłużenie terminu do wydatkowania środków i organ ponownie, mając na uwadze wyjaśnienie skarżącej iż: „*producenci samochodów zaniechali sprowadzenia ich w ostatnich dniach roku, czy też, że faktura za meble wystawiona z datą 12.12.2013 r. została dopiero otrzymana 15.01.2014 r*”, wyraził zgodę wyłącznie na przedłużenie terminu do rozliczenia otrzymanych środków. Zgoda nie dotyczyła jednak dokonywania przez skarżącą zakupów po dniu 30.12.2013r. W celu organ sporządził aneks nr 2 z 15.01.2014r. do umowy, który przez PUP został podpisany w dniu 15.01.2014 r.

Nadto Dyrektor wyjaśniła, iż w związku z kolejnym niewywiązaniem się przez skarżącą, z obowiązków wynikających z łączącej strony umowy, w dniu 20.01.2014 r. skarżąca została wezwana do stawienia się w siedzibie organu, celem uzupełnienia dokumentacji o brakujący załącznik nr 2 (niezbędny do dokonania rozliczenia umowy) oraz celem podpisania aneksu nr 2.

W związku z powyższym wezwaniem, w dniu 22.01.2014r. skarżąca podpisała aneks nr 2 do umowy, (co oznacza, że ostatecznie aneks został podpisany 22.01.2014 r. z ustaleniem, że ostateczny termin na rozliczenie określono na dzień 15.01.2014 r.) natomiast w dniu 24.01.2014 r. skarżąca przedłożyła kolejne faktury:

- 1513098004 z dnia 31.12.2013 r. dot. zakupu programu prawniczego;
- 01/01/2014 z dnia 01.01.2014 r. dot. zakupu samochodu osobowego

oraz przedłożyła brakujący załącznik nr 2, w którym ujęła m.in. informację, że faktura, dokumentująca zakup programu prawniczego została opłacona w dniu 31.12.2013 r. Jednocześnie skarżąca złożyła oświadczenie, że faktura na poczet programu prawniczego została zapłacona gotówką, mimo błędnej informacji na fakturze w postaci obowiązku zapłaty kwoty 2.829 zł. Wpłata w wysokości 2.829 zł została odnotowana na rachunku bankowym Wolters Kluwer dopiero w dniu 27.01.2014 r., a więc później niż przewidywał to termin ustalony w aneksie nr 1.

Dyrektor w swych wyjaśnieniach podkreśliła, że zarówno faktura:

- nr 1513098004 z Wolters Kluwer S.A. na kwotę 2.829 zł

oraz

- faktura nr 01/01/2014 z 01.01.2014 r. na kwotę 11.700 zł,

nie zostały uznane do rozliczeń skarżącej, albowiem wydatki zostały dokonane już po dniu 30.12.2013 r., natomiast aneks nr 1 zezwalał skarżącej i na wydatkowanie środków jedynie do 30.12.2013 r.

W dalszych wyjaśnieniach Dyrektor wskazała, iż w dniu 20.01.2014 r. za dowodem doręczenia, skarżąca otrzymała pismo żądające zwrotu niewydatkowanych środków dotacji w kwocie 7.860,91 zł, pod rygorem wypowiedzenia umowy, na które skarżąca w żaden sposób nie zareagowała. Następnie w dniu 12.02.2014 r. skarżąca oraz wszyscy poręczyciele, otrzymali kolejne pismo organu zawierające żądanie zwrotu nieterminowo wydatkowanej kwoty dotacji w wysokości 7.860,91 zł, wraz z należnymi odsetkami. Ponownie w dniu 21.02.2014 r. skierowano do skarżącej oraz do wszystkich poręczycieli pismo żądające zwrotu kwoty dotacji wraz z odsetkami w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma, pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. Na powołane pismo, również nie nastąpiła żadna reakcja z strony skarżącej jak i poręczycieli.

W dniu 25.03.2014r. z datą odbioru 09.04.2014r., organ ponownie skierował do skarżącej wezwanie do dobrowolnej zapłaty kwoty 7860,91 zł wraz z odsetkami w terminie 7 dni od otrzymania pisma pod rygorem rozwiązania umowy i żądania całości dotacji.

Następnie w związku z brakiem zwrotu przez skarżącą niewydatkowanej kwoty, w dniu 06.05.2014 r. organ skierował do skarżącej, jak również do wszystkich poręczycieli, wypowiedzenie umowy. Doręczenie wypowiedzenia skarżącej, należało uznać za skuteczne z dniem 22.05.2014 r. Z kolei poręczyciele skarżącej, odebrali kopię wypowiedzenia umowy w dniach 7.05.2014 r. oraz 15.05.2014 r. Jednocześnie w związku z wypowiedzeniem umowy nr 63/2013/EFS z dnia 23.10.2013 r. organ wezwał skarżącą oraz jej poręczycieli ostatecznie do dobrowolnej zapłaty kwoty 20.000 zł, które wezwanie okazało się bezskuteczne.

Z uwagi na powyższe, Dyrektor skierował w dniu 30.12.2014r., powództwo o zapłatę kwoty 20.000 zł, do Sądu Rejonowego w Żaganiu I Wydział Cywilny r. Powództwo zostało skierowane solidarne przeciwko skarżącej i poręczycielom, z tytułu nie rozliczenia się z udzielonej dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.

W wyniku przeprowadzonego postępowania Sąd Rejonowy w Żaganiu, w dniu 03.02.2015 r., wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym, nakazując wpłacić solidarnie skarżącej oraz poręczycielom na rzecz organu kwotę 20 000 zł, z odsetkami ustawowymi oraz zasądził koszty zastępstwa procesowego. W dniu 05.03.2015 roku do Sądu Rejonowego w Żaganiu I Wydział Cywilny wpłynął sprzeciw od nakazu zapłaty wniesiony przez skarżącą oraz trzech poręczycieli.

Następnie sprawa z powództwa Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu przeciwko skarżącej oraz poręczycielom, została przez Sąd zawieszona z uwagi na wniesienie przez skarżącą oraz poręczycieli pozwu przeciwko organowi o ustalenie, iż kwota 8 307,71 zł nie powinna podlegać zwrotowi, albowiem zdaniem skarżącej została wydatkowana zgodnie z przyjętym harmonogramem i w ustalonym terminie.

W dniu 6.11.2015r. Sąd Rejonowy w Żaganiu I Wydział Cywilny, wydał wyrok w sprawie z powództwa skarżącej przeciwko organowi, w którym oddalił powództwo i zasądził koszty zastępstwa procesowego. Następnie skarżąca wraz z poręczycielami wniosła apelację do Sądu Okręgowego w Zielonej Górze. Sąd Okręgowy w Zielonej Górze VI Wydział Cywilny Odwoławczy w wyroku z dnia 25 lutego 2016r., po rozpoznaniu apelacji zmienił wyrok w części dotyczącej wysokości zasądzonych kosztów zastępstwa procesowego do kwoty 1800 złotych, natomiast w pozostałym zakresie apelację oddalił.

Następnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie, organ skierował sprawę na drogę postępowania egzekucyjnego, celem wyegzekwowania od skarżącej kwot zasądzonych prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Zielonej Górze. Postępowanie egzekucyjne w zakresie wyegzekwowania kwoty wysokości 8 307,71 zł wraz z odsetkami z tytułu nie rozliczonej dotacji oraz kwoty w wysokości 1800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, toczy się obecnie przed Komornikiem przy Sądzie Rejonowym w Żaganiu.

Natomiast sprawa z powództwa Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu, przeciwko skarżącej i poręczycielom o zwrot udzielonej dotacji w wysokości 20 000 zł., została ponownie podjęta, po ustaniu przyczyny jej zawieszenia, tj. wydania prawomocnego wyroku w sprawie z powództwa skarżącej. Termin rozprawy został wyznaczony na dzień 8 listopada 2016 roku, a więc sprawa nie została jeszcze prawomocnie zakończona.

Dodatkowo Dyrektor wyjaśniła, iż jest otwarta na uwagi, które mogą podnieść jakość wykonywanych przez organ zadań, lecz zarzuty skarżącej nie mają nic wspólnego z konstruktywną krytyką na podstawie, której organ mógłby udoskonalić swoje metody pracy.

Analiza materiału dowodowego, nie dała podstaw do uznania skargi za zasadną.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż niezasadne pozostają zarzuty wobec Dyrektora i pracowników organu, polegające na stwierdzeniu, iż Dyrektor uznawana jest za przez lokalne środowisko za osobę nieprzychylną beneficjentom, utrudniającą realizowanie pomocy publicznej czy też rządzącą się wyłącznie własnymi prawami i upodobaniami. Powołane zarzuty nie zostały bowiem w żaden sposób przez komisję rewizyjną potwierdzone i są to jedynie subiektywnie odczucia skarżącej. Dyrektor wyjaśniał bowiem, iż osobisty kontakt ze skarżącą miała tylko raz, tj. w trakcie uczestnictwa w zespole rozpatrującym wnioski o dotację, którą otrzymała skarżąca. Nie znalazły również potwierdzenia w ustalonym stanie faktycznym, zarzuty dotyczące wykonywania obowiązków przez pracowników jak i funkcjonowania urzędu, wskazane przez skarżącą. Zostało bowiem ustalone, iż organ tak od wielu lat i również w roku bieżącym nagradzany został

przez Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, z uwagi na osiąganie wysokich wyników w zakresie efektywności działań. Natomiast przejrzystość procedur i działania organu podlegają stałej ocenie organów kontroli.

W przedmiotowej sprawie nie miało również miejsca różnicowanie procedur związanych z przyznawaniem środków publicznych skarżącej.

Zgodnie bowiem z § 8 pkt 3 rozporządzenia MPiPS z dnia 23.04.2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, złożenia rozliczenia wydatkowych kwot winno nastąpić w terminie 2 miesiące od dnia podjęcia działalności gospodarczej przez skarżącą. Natomiast zastosowanie § 9 ust. 6 w/w rozporządzenia może mieć miejsce jedynie w przypadkach wskazanych tj. (...) „gdy za jego przedłużeniem przemawiają względy społeczne, a w szczególności przypadki losowe i sytuacje niezależne od bezrobotnego”

Dyrektor zobowiązana była do przestrzegania postanowień rozporządzenia MPiPS z dnia 23.04.2012 roku (Dz.U. z 2015r. poz 1041) oraz ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r.o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 poz. 645). Natomiast skarżąca zawierając przedmiotową umowę posiadała szczegółową wiedzę zarówno o obowiązku wydatkowania jak i rozliczenia otrzymanych środków finansowych w terminie do dnia 24.12.2013 r., zgodnie umową, z harmonogramem zakupów i innych wydatków na podjęcie działalności gospodarczej, które były ściśle określone w powołanych powyżej przepisach prawa i nie podlegały negocjacom między stronami.

Z wyjaśnień Dyrektora wynika jednoznacznie, iż wniosek skarżącej o przedłużenie terminu do dnia 31.01.2014r., został rozpatrzony, jednak podana przez skarżącą przyczyna tj. niemożność znalezienia na rynku wtórnym pojazdu, który spełniałby oczekiwania skarżącej, nie mogło stanowić przyczyny przedłużenia terminu wydatkowania środków publicznych, o którym mowa w/w rozporządzeniu. Nie był to bowiem przypadek losowy niezależny od skarżącej, skutkujący automatycznym przedłużeniem terminu. Natomiast sprawa Pana ....., nie jest przedmiotem niniejszej skargi i zdaniem komisji rewizyjnej nie ma z nią związku, albowiem dotyczy zupełnie innego podmiotu i odrębnego wniosku o przyznanie refundacji z Funduszu Pracy. Nie można więc łączyć sprawy w/w podmiotu z okolicznościami rozpoznania sprawy skarżącej.

Skoro bowiem skarżąca dokonała pierwszych rozliczeń z organem, przedkładając faktury dopiero w dniu 30.12.2013r, w sytuacji gdy termin wyznaczony umową został wyznaczony na dzień do dnia 24.12.2013r., to działania Dyrektora w przedmiotowej sprawie były jak najbardziej prawidłowe i nie sposób dopatrzeć się w nich naruszenia przepisów prawa.

Natomiast w odniesieniu do zarzutów skarżącej o rzekomym składaniu fałszywych zeznań przez pracowników organu należy wskazać, iż komisja rewizyjna nie jest organem właściwym do dokonywania ustaleń w tym zakresie. Tylko bowiem sądy i odpowiednie organy ścigania posiadają kompetencje od ustalenia, czy zostało popełnione przestępstwo składania fałszywych zeznań, na podstawie przepisów kodeksu karnego oraz przepisów kodeksu postępowania karnego.

Zatem w świetle poczynionych ustaleń, a to wbrew twierdzeniom skarżącej podaną również jako istotę skargi, Dyrektor nie naruszyła bezstronności i równości w traktowaniu poszczególnych beneficjentów, a co za tym idzie zasady równości wszystkich obywateli wobec prawa.

Zgodnie bowiem z konstytucyjnym pojęciem równości, w doktrynie wskazuje się, że równość dwóch lub więcej podmiotów polega na ich przynależności do co najmniej jednej i tej samej klasy, wyróżnionej ze względu na określoną cechę istotną. Wyprowadza się stąd ogólną normę polegającą na tym, że podmioty znajdujące się w podobnej sytuacji powinny być traktowane w sposób podobny, a podmioty znajdujące się w sytuacji odmiennej w sposób odmienny. W art. 32 ust. 1 Konstytucji RP chodzi więc o równe traktowanie podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej. Z kolei definicja zasady równości w orzecznictwie TK „polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (...)” (tak uzas. orzec. TK z 9.3.1988 r., U 7/87, OTK 1988, Nr 1, poz. 1; a następnie orzec. TK z 20.12.1994 r., K 8/94, OTK 1994, Nr 1, poz. 43).

Formuła ta była i jest powszechnie przyjmowana w dalszych orzeczeniach TK, w tym została w nim przyjęta także po wejściu w życie Konstytucji RP (zob. wyr. TK z: 6.5.1998 r., K 37/97, OTK 1998, Nr 3, poz. 33; 20.10.1998 r., K 7/98, OTK 1998, Nr 6, poz. 96; 17.5.1999 r., P 6/98, OTK 1999, Nr 4, poz. 76; 21.9.1999 r., K 6/98, OTK 1999, Nr 6, poz. 117; 4.1.2000 r., K 18/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 1; 18.12.2000 r., K 10/00, OTK 2000, Nr 8, poz. 298; 21.5.2002 r., K 30/01, OTK-A 2002, Nr 3, poz. 32; 22.2.2005 r., K 10/04, OTK-A 2005, Nr 2, poz. 17; 18.12.2008 r., K 19/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 182). Z zasady równości wynika więc "nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii)" (zob. wyr. TK z 18.4.2000 r., K 23/99, OTK 2000, Nr 3, poz. 89) . W orzecznictwie podkreśla się, również że: "równość w rozumieniu konstytucyjnym nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego i zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznacza identyczności (tożsamości) praw wszystkich jednostek. Równość (prawo do równego traktowania) funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym, odniesiona musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup). Równość nie oznacza jednakowej sytuacji faktycznej i prawnej wszystkich, ale polega na "jednakowym uzdolnieniu do rozmaitych praw"" (tak post. TK z 24.10.2001 r., SK 10/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 225; co do implikacji tego poglądu w zakresie konstytucyjnych granic wyznaczania prawa do równego traktowania zob. Nb 85 i n.) Nadto zasada równości oraz zasada niedyskryminacji nie mogą być utożsamiane z obowiązkiem zapewniania bezwzględnej "faktycznej równości" (zob. jednak uzas. orzecz. TK z 29.9.1997 r., K 15/97, OTK 1997, Nr 3–4, poz. 37). Zakładają one jedynie zagwarantowanie tej równości na płaszczyźnie prawnej. Konstytucja RP nie nakazuje przy tym ustanawiania zawsze absolutnej równości, lecz jedynie nieuzasadnionego różnicowania (za czym może przemawiać art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Nierówności faktycznie istniejące w społeczeństwie pozostają poza sferą regulacji art. 32. Jak podkreśla się w doktrynie, dopóki "istnienie nierówności faktycznych nie jest bezpośrednim efektem obowiązujących regulacji prawnych, nie można do nich bezpośrednio odnosić aparatury pojęciowej wykształconej na tle pojęcia "równość wobec prawa". (tak red. prof. dr hab. Marek Safjan, dr hab. Leszek Bosek w Komentarzu do Konstytucji publ. Legalis).

Z kolei praworządność, jako zasada konstytucyjna, wynikająca z art. 7 Konstytucji RP gwarantuje obywatelom działanie organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

Rozszerzeniem tej zasady jest przepis art. 6 k.p.a, który wskazuje, że organy administracji mogą działać tylko, gdy dają temu podstawę przepisy powszechnie obowiązujące. Administracja może działać tylko w formach wyznaczonych przepisami prawa. Formy te wyznaczają przepisy prawa zawarte w ustawach materialnoprawnych oraz w ograniczonym zakresie normy procesowe (zob. *B. Adamiak*, Glosa do uchw. SN(7) z 8.6.2000 r., III ZP 11/00, s. 34). "Wymogiem praworządności jest to, aby każda decyzja administracyjna miała swoją podstawę prawną, tzn. opierała się na odpowiednich przepisach prawa materialnego, dopuszczających w ogóle wydanie w danej sprawie indywidualnego aktu administracyjnego, a ponadto wyznaczających mniej lub bardziej dokładnie jego treść" (*S. Biernat, J. Zimmermann*, Problem stabilizacji, s. 83). Organy administracji publicznej mają nie tylko obowiązek działania na podstawie i w granicach przepisów prawa, lecz także czuwania nad tym, aby zachowania wszystkich uczestników postępowania administracyjnego były zgodne z prawem (art. 7 *in principio*). (tak *dr Robert Kędziora* w *kom.* Rok wydania: 2014 Wydawnictwo: C.H.Beck Wydanie: 4 publ. Legalis). Natomiast W zakresie prawa krajowego, przyjmując, iż sfera praw i wolności obywatelskich należy do materii ustawowej, podstawę materialnoprawną decyzji administracyjnej może stanowić tylko ustawa bądź przepisy wykonawcze wydane na podstawie i w ramach wyraźnego upoważnienia zawartego w ustawie (*A. Zieliński*, Podstawa prawna, s. 29 i n.). Takie stanowisko konsekwentnie przyjęte zostało w orzecznictwie sądu administracyjnego. W wyroku z 10.6.1983 r., I SA 217/83 (ONSA 1983, Nr 1, poz. 41) NSA podkreślił, iż: "Podstawową zasadą, sformułowaną w art. 6 KPA jest to, że organy administracji państwowej działają na podstawie przepisów prawa. Przepisy prawa, to znaczy ustawy i wydane na podstawie ustaw i w celu ich wykonania przepisy wykonawcze, decydują w szczególności o tym, kiedy organ administracji państwowej wydaje decyzję administracyjną". Spór co do podstaw prawnych decyzji rozstrzyga jednoznacznie Konstytucja RP, wprowadzając zamknięty system źródeł prawa będących podstawą działania administracji państwowej.

Zatem działanie na podstawie prawa oznacza: działanie na podstawie obowiązującej normy prawnej; prawidłowe ustalenie znaczenia normy prawnej; niewadliwie dokonaną subsumcję; prawidłowe ustalenie następstw prawnych. Dotyczy to zastosowania zarówno normy prawa materialnego, jak i normy prawa

procesowego. Jednocześnie organ administracji publicznej obowiązany jest wykazać działanie na podstawie prawa w ciągu całego postępowania oraz przez przytoczenie w decyzji podstawy prawnej i uzasadnienia prawnego (tak prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, prof. zw. dr hab. Janusz Borkowski komentarz, do KPA rok 2016, publikowane Legalis).

Z kolei zgodnie w art. 7 KPA : „W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli” . Przepis artykułu 7 KPA stanowi o obowiązku uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Pojęcie interesu społecznego nie jest ustawowo zdefiniowane, jest to zatem pojęcie nieokreślone, którego treść nadaje organ orzekający. Również pojęcie słusznego interesu obywateli nie jest również ustawowo zdefiniowane, co powoduje, że treść nadaje mu organ orzekający. Niewątpliwie przy rozpatrzeniu sprawy należy mieć na względzie, iż chodzi o "słuszne interesy". "Nie każdy więc interes, ale taki, który może być uznany za "słuszny", ma być brany pod uwagę. W ten sposób ustawodawca wprowadza tu dodatkowy moment oceniający. Wskazywać ma on zapewne na to, że chodzi o interes godny ochrony, interes *légitime*, niestojący w sprzeczności ani z prawem, ani z zasadami współżycia społecznego(tak prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, prof. zw. dr hab. Janusz Borkowski komentarz , do KPA rok 2016, publikowane Legalis).

Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu, z całą pewnością uwzględniła zasadę określoną w art.7 KPA, tj. uwzględnianie interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, albowiem przedłużyła skarżącej termin wydatkowania i rozliczenia otrzymanych w ramach umowy środków do dnia 30.12.2013r. Natomiast z całą pewnością nie może być, iż organ ma obowiązek kolejnego przedłużania terminów, w sytuacji gdy to skarżąca nie przedłożyła w terminie dokumentów wymaganych umową, jak również nie wypełniła i nie dostarczyła do organu w wymaganym terminie rozliczenia środków przyznanych skarżącej na podjęcie działalności gospodarczej, który to załącznik skarżąca przedłożyła dopiero 24.01.2014 r. Nie należy również pomijać, iż uwzględnianie interesu społecznego i słusznego interesu obywateli nie może stać w sprzeczności z obowiązującym prawem, a do takiej sytuacji doszłoby gdyby Dyrektor dopuściła do wydatkowania środków z Funduszu Pracy, a więc środków publicznych, w sposób sprzeczny z art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej, w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej z dnia 23 kwietnia 2012 r.

Natomiast zgodnie z zasadą pogłębiania zaufania określoną art. 8 KPA: „Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej”. Zasada zaufania jest jedną z najważniejszych zasad ogólnych postępowania administracyjnego. Orzecznictwo i literatura wypracowały w oparciu o nią szereg dyrektyw, według których ma się toczyć postępowanie. Z zasady tej wynika m.in. konieczność przewidywalności zachowań administracji publicznej, zakaz przerzucania na obywatela skutków błędnych działań administracji (tak red. prof. zw. dr hab. Roman Hauser, red. prof. zw. dr hab. Marek Wierzbowski w Komentarzu do Kodeksu postępowania administracyjnego publ. Legalis).

W kontekście powyższego oraz stanu faktycznego niniejszej sprawy nie sposób uznać, aby Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu, naruszyła zasadę praworządności wynikającą z art. 7 Konstytucji w zw. z przepis art. 6 KPA oraz zasadę uwzględnienia interesu społecznego oraz słusznego interesu obywateli oraz zasady pogłębiania zaufania administracji publicznej.

Dyrektor działała bowiem na podstawie i w granicach obowiązujących przepisów prawa tj. ustawy z dnia 14.06.1960r., kodeks postępowania administracyjnego, ustawy z dnia 20.04.2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej z dnia 23 kwietnia 2012 r.

Niezależnie od całokształtu okoliczności niniejszej sprawy, nie bez znaczenia pozostaje również, iż strony nadal pozostają w sporze sądowym, a sprawa z powództwa skarżącej została oddalona. Powyższe świadczy o tym, iż Sądy obu instancji również nie dopatrzyły się uchybień w działaniach organu.

Z kolei sprawa z powództwa Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu przeciwko skarżącej, nie została jeszcze zakończona i toczy się obecnie w I instancji przed Sądem Rejonowym w Żaganiu.

Reasumując, Rada Powiatu stwierdza, iż na podstawie ustalonego w sprawie stanu faktycznego, szczegółowo opisanego w uzasadnieniu niniejszej uchwały nie doszło do naruszenia powołanych w niniejszym uzasadnieniu przepisów prawa, a skargę z dnia 18.10.2016r., na działalność Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Żaganiu, należy uznać za nieuzasadnioną.

Na podstawie art. 229 pkt 4 KPA organem właściwym do rozpoznawania skarg na dyrektora jednostki organizacyjnej jest Rada Powiatu, w związku z tym Rada Powiatu Żagańskiego w dniu 10 listopada 2016 r. na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, podjęła stosowną uchwałę.

Zgodnie z przepisem art. 238 § 1 zd. 2 KPA pouczam skarżącą o treści art. 239 §1 KPA stanowiącego, że w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może, podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącej.