



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.1611.1.2025

Łódź, 10 lipca 2025 r.

Pani

Urszula Jędrzejczyk

Łódzki Państwowy Wojewódzki

Inspektor Sanitarny

Sprawozdanie z kontroli w trybie uproszczonym

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w związku z § 4 Porozumienia zawartego 12 lutego 2015 r. pomiędzy Wojewodą Łódzkim a Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Łodzi³ w sprawie powierzenia prowadzenia spraw z zakresu egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym (wobec osób uchylających się od wykonania obowiązku poddania osób małoletnich szczepieniom ochronnym)⁴, przeprowadzona została kontrola w trybie uproszczonym⁵ Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

Zakres kontroli obejmował realizację Porozumienia zawartego 12 lutego 2015 r. pomiędzy Wojewodą Łódzkim, a Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Łodzi w sprawie powierzenia prowadzenia spraw z zakresu egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym (wobec osób uchylających się od wykonania obowiązku poddania osób małoletnich szczepieniom ochronnym) w okresie od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2024 r., a także działania wcześniejsze, o ile miały one wpływ na badany proces.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 27 stycznia 2025 r. do 30 maja

¹ Dz.U. z 2025 r., poz. 428.

² Dz.U. z 2020 r., poz. 224. Dalej: ustawa o kontroli.

³ Dalej: LPWIS.

⁴ Porozumienie opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z 2015 r., poz. 676. Porozumienie zmienione Aneks nr 1 z dnia 18 lipca 2023 r. Dalej: Porozumienie.

⁵ Kontrola prowadzona w formie hybrydowej.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

2025 r., przez pracowników oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, legitymujących się upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 21 stycznia i 3 marca 2025 r.⁶:

- Izabelę Pękośławska, Młodszego specjalistę – kierownika zespołu kontrolerów⁷,
- Adama Niezgodzkiego, Młodszego specjalistę – członka zespołu kontrolerów⁸,
- Michała Jacka Cyrańskiego, Młodszego specjalistę – członka zespołu kontrolerów⁹.

Funkcję ŁPWIS w kontrolowanym okresie pełniły p. Małgorzata Widawska¹⁰ oraz p. Urszula Jędrzejczyk¹¹. Funkcję Zastępcy ŁPWIS pełnił w tym czasie p. Mariusz Matusiak¹².

W toku kontroli wyjaśnień udzielili: ŁPWIS¹³ oraz p. Anna Guzek¹⁴ – Kierownik Oddziału Nadzoru Epidemiologii Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi¹⁵.

Ocena działalności jednostki.

Mając na uwadze przedstawione w niniejszym dokumencie ustalenia, badaną działalność jednostki kontrolowanej ocenia się ¹⁶ **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ustalenia kontroli

1. Podstawowe informacje dotyczące Porozumienia.

Przedmiotem Porozumienia zawartego 12 lutego 2015 r. pomiędzy Wojewodą Łódzkim a ŁPWIS w sprawie powierzenia prowadzenia spraw z zakresu egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym (wobec osób uchylających się od wykonania obowiązku poddania osób małoletnich szczepieniom ochronnym) jest prowadzenie spraw z zakresu egzekucji administracyjnej w zakresie obejmującym czynności organu egzekucyjnego właściwego do egzekwowania obowiązków o charakterze niepieniężnym wobec osób uchylających się od wykonania obowiązku poddania osób małoletnich szczepieniom ochronnym, wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b w związku z ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób

⁶ Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej w systemie EZD.

⁷ Upoważnienia nr 4/2025 oraz nr 20/2025. Od 1.03.2025 r. – Specjalista.

⁸ Upoważnienia nr 5/2025 oraz nr 21/2025. Od 1.03.2025 r. – Specjalista.

⁹ Upoważnienie nr 6/2025.

¹⁰ Powołana na stanowisko 10 marca 2023 r., odwołana ze stanowiska 31 lipca 2024 r.

¹¹ Powołana na stanowisko 26 września 2024 r.

¹² Powołany na stanowisko 1 lipca 2023 r. Poprzednio stanowisko Zastępcy ŁPWIS sprawowała p. Nina Niezabitowska-Kowalczyk, powołana 15 listopada 2017 r. Odwołana została 14 maja 2023 r.

¹³ Wyjaśnienia z 10 i 19 lutego, 24 kwietnia i 19 maja 2025 r.

¹⁴ Wyjaśnienia ustne złożone 27 stycznia 2025 r.

¹⁵ Dalej: WSSE.

¹⁶ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

zakaźnych u ludzi¹⁷ oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych¹⁸.

Porozumienie zawarte zostało na podstawie art. 20 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, w związku z art. 20 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹. Porozumienie weszło w życie 1 marca 2015 r.

Porozumienie zostało zawarte na czas nieokreślony. Wypowiedzenie Porozumienia przez którąkolwiek ze stron wymaga zachowania okresu trzymiesięcznego.

ŁPWIS nie powierzył realizacji zadania określonego w dokumencie innej jednostce, co wypełnia wymóg § 5 Porozumienia.

2. Wcześniejsze kontrole realizacji Porozumienia.

Wojewoda Łódzki przeprowadził dotychczas 4 kontrole realizacji Porozumienia.

W wyniku pierwszej z kontroli 5 lipca 2016 r. wydane zostały zalecenia dotyczące:

- rzetelnej analizy tytułów wykonawczych oraz postępowania zgodnego z art. 29 § 2 u.p.e.a. w przypadku, gdy tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2,
- informowania stron postępowania o uprawnieniach zgodnych z u.p.e.a.,
- przestrzegania zasad odnoszących się do terminowości załatwiania spraw, określonych w art. 12, 35 i 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁰,
- należytego dokumentowania stanu faktycznego ustalonego w postępowaniu egzekucyjnym,
- przestrzegania zasad Porozumienia w zakresie formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez ŁPWIS.

Kontrolowanej jednostce została przyznana ocena pozytywna z nieprawidłowościami.

Druga kontrola została przeprowadzona w 2018 r., miała charakter sprawdzający i dotyczyła wykonania przez ŁPWIS wcześniejszych zaleceń pokontrolnych. W wyniku kontroli stwierdzono:

¹⁷ Publikator w dacie zawarcia Porozumienia: Dz. U. z 2013 r., poz. 947.

¹⁸ Publikator w dacie zawarcia Porozumienia: Dz. U. z 2011 r., nr 182, poz. 1086.

¹⁹ Tekst jednolity obowiązujący na początku okresu objętego kontrolą: Dz.U. z 2022 r., poz. 479. Tekst jednolity obowiązujący obecnie: Dz.U. z 2025 r. poz. 132. Dalej: u.p.e.a.

²⁰ Tekst jednolity obowiązujący na początku okresu objętego kontrolą: Dz.U. z 2023 r. poz. 775. Tekst jednolity obowiązujący obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 572. Dalej: k.p.a.

- znaczną poprawę w zakresie analizy tytułów wykonawczych,
- realizację zalecenia dotyczącego przestrzegania zasad Porozumienia w zakresie formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez ŁPWIS w Łodzi,
- w zakresie terminowości załatwiania spraw - dalszą konieczność podejmowania skutecznych działań mających na celu przestrzeganie terminów załatwiania spraw określonych w k.p.a.,
- w odniesieniu do informowania stron postępowania o uprawnieniach przysługujących na podstawie u.p.e.a. nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zalecono natomiast:

- podjęcie działań mających na celu prowadzenie ww. postępowań w oparciu o prawidłowo zweryfikowane tytuły wykonawcze,
- dalsze dochowywanie zasad Porozumienia w aspekcie formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez ŁPWIS w Łodzi,
- podejmowanie skutecznych działań mających na celu przestrzeganie terminów załatwiania spraw określonych w k.p.a.

W ww. dokumencie jednostka kontrolowana została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami.

Trzecia spośród kontroli została przeprowadzona w 2021 r. i miała również charakter sprawdzający i dotyczyła wykonania wcześniejszych zaleceń pokontrolnych. Organ kontroli podtrzymał zalecenia wydane po poprzednich kontrolach wskazując na potrzebę podejmowania skutecznych działań mających na celu przestrzeganie terminów załatwiania spraw określonych w u.p.e.a. oraz w k.p.a.

Kontrolowana jednostka została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami.

Czwarta kontrola została przeprowadzona w 2022 r. Działalność objęta kontrolą została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zasad Porozumienia. Organ kontroli podtrzymał zalecenie wydane po wcześniejszej kontroli w kwestii terminowości przesyłania zażaleń do Ministra Zdrowia.

3. Przygotowanie organizacyjne WSSE w Łodzi do wykonywania zadań będących przedmiotem kontroli.

Realizacją zadań wynikających z Porozumienia zajmował się Oddział Nadzoru Epidemiologii, usytuowany w ramach Działu Nadzoru Sanitarnego WSSE w Łodzi. Kierownikiem Oddziału jest lek. med. p. Anna Guzek. Nadzór nad pracownikami realizującymi kontrolowane zadanie sprawował także Kierownik Sekcji ds. Egzekucji Szczepień w Oddziale NE - p. Eliza Stępnicka.

W okresie objętym kontrolą badane zadania wykonywało łącznie 8 pracowników Oddziału²¹, których zakresy czynności zawierają unormowania statuujące obowiązek prowadzenia spraw egzekucji administracyjnej obowiązku szczepień ochronnych²². Zakres czynności Kierownika Oddziału nakłada na niego obowiązki o charakterze zarządczym.

Celem zapewnienia właściwej realizacji Porozumienia w kontrolowanym okresie organizowane były szkolenia dla pracowników jednostki. Przeprowadzono 12 szkoleń, które dotyczyły, m.in. sposobu realizacji egzekucji obowiązkowych szczepień ochronnych, zagadnień nadzoru epidemiologicznego, chorób zakaźnych, dekontaminacji wyrobów sanitarnych oraz zagadnień związanych z postępowaniami przed sądami administracyjnymi²³.

ŁPWIS udzielił obszernych wyjaśnień w przedmiocie trudności w realizowaniu zadań objętych kontrolą. Jako czynniki utrudniające zidentyfikowano:

- coroczny wzrost liczby wniosków państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych²⁴ z województwa łódzkiego o wszczęcie postępowań egzekucyjnych kierowanych do ŁPWIS,
- wysoki stopień skomplikowania prowadzonych postępowań wynikający, m.in. z wnoszenia przez strony środków zaskarżenia,
- konieczność ciągłego dokonywania złożonych czynności technicznych,
- wprowadzenie od 1 stycznia 2024 r. systemu EZD, co wiązało się z licznymi i czasochłonnymi szkoleniami pracowników w tym zakresie.

Jak wskazała kontrolowana jednostka – z powyższych trudności wynikała konieczność dokonywania w kontrolowanym okresie zmian kadrowych.

W kwestii okoliczności utrudniających prowadzenie postępowań należących do zakresu badanej działalności kontrolowana jednostka udzieliła także następujących

²¹ W 2024 r. Sekcję wspomagało 2 dodatkowych pracowników: pracownik przeniesiony z Oddziału Radiologii oraz nowy pracownik zatrudniony w Sekcji od maja 2024 r.

²² Karty obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień, akta kontroli stanowiące załącznik do pisma z 15 stycznia 2025 r. obejmującego informacje przedkontrolne.

²³ Informacje zawarte w piśmie z 15 stycznia 2025 r. obejmującym informacje przedkontrolne.

²⁴ Dalej: PPIS.

informacji: jak wynika z dokumentacji skontrolowanych spraw, sprawy rodziców odmawiających wykonywania obowiązkowych szczepień dzieci są obszerne i zawile. W ich procedowanie zaangażowani są nie tylko pracownicy Sekcji ds. Egzekucji Szczepień w Oddziale Nadzoru Epidemiologii, ale też Oddziału Ekonomicznego i Oddziału Organizacyjno-Prawnego (Radcy Prawni). (...) z roku na rok przesyłanych jest coraz więcej wniosków o wszczęcie postępowań egzekucyjnych w ww. sprawach. W związku z tym w 2023 r. wydano 1313 postanowień, a w 2024 r. – 1797 postanowień. (...) zdarza się, iż u dzieci podejrzewane są stany zdrowotne i choroby, które mogą ewentualnie stanowić przeciwwskazania do wykonywania obowiązkowych szczepień ochronnych. Dlatego tak ważne jest szczegółowe sprawdzanie wniosków o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wraz z załączoną dokumentacją i uzupełnianie brakujących w nich informacji.

(...) ŁPWIS wyjaśnia, że w działaniach w stosunku do osób odmawiających wykonywania obowiązkowych szczepień ochronnych dzieci – działa zarówno jako organ egzekucyjny z upoważnienia Wojewody Łódzkiego, ale też jako organ nadzoru nad wierzycielami obowiązku szczepień, tj. państwowymi powiatowymi inspektorami sanitarnymi w województwie łódzkim, zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia o państwowej inspekcji sanitarnej (Dz. U. z 2024 poz. 416). Pełnienie obu tych ról jednocześnie wydaje się kłócić ze sobą, co było już kilkakrotnie zgłaszane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Zważywszy na pojawiający się na terenie całego kraju, ale i poza Polską brak zaufania do szczepień ochronnych i pracowników medycznych promujących szczepienia, ŁPWIS podejmując działania w stosunku do kolejnych rodziców odmawiających wykonywania obowiązku szczepień dzieci, stara się brać pod uwagę treść art. 7 i 8 k.p.a. Należy bowiem zwrócić uwagę, że pracownicy Państwowej Inspekcji Sanitarnej jednocześnie prowadzą działania edukacyjno-informacyjne na temat szczepień ochronnych. Z doświadczenia pracowników WSSE w Łodzi prowadzących sprawy osób odmawiających wykonywania obowiązku szczepień wynika, że każda sprawa jest inna. Często w pismach zobowiązanych podnoszone są kwestie emocjonalne i zdarza się, że u dzieci występują różne choroby i stany zdrowotne, przy których obowiązkowe szczepienia mogą być, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, odroczone.

Organ kontroli, oceniając badane zagadnienia, wziął pod uwagę przedstawione wyżej uwarunkowania.

4. Sprawozdawczość z realizacji Porozumienia.

Stosownie do wymogu § 3 Porozumienia ŁPWIS przedstawił Wojewodzie Łódzkiemu półroczne informacje dotyczące realizacji Porozumienia, zawierające wymagane dane. Przedstawione przez ŁPWIS informacje sprawozdawcze ujęto w tabeli.

Informacje sprawozdawcze	I półrocze 2023 r. ²⁵	II półrocze 2023 r.	I półrocze 2024 r.	II półrocze 2024 r.
Liczba osób małoletnich w województwie łódzkim, wobec których nie został wykonany obowiązek poddania szczepieniom ochronnym	3 719	4 228	4 893	7 548
Liczba wystawionych przez wierzycieli tytułów wykonawczych	331	390	362	507
Liczba wydanych postanowień	749	772	935	1 036
Liczba spraw w toku postępowania	2 028	2 316	2 563	2 962

Sprawozdania zostały złożone z zachowaniem terminów przewidzianych unormowaniami § 3 Porozumienia.

5. Liczba spraw prowadzonych przez ŁPWIS w kontrolowanym zakresie oraz inne informacje statystyczne.

W okresie objętym kontrolą ŁPWIS prowadził 1 402 postępowania, z czego zakończonych zostało 145²⁶, co stanowi 10,34% puli prowadzonych spraw.

W toku kontroli zbadano akta 55 zakończonych postępowań egzekucyjnych²⁷.

Sygnatury spraw były nadawane odrębnie dla postępowania wobec każdego opiekuna prawnego i każdego dziecka, w związku z czym w sytuacji, gdy przykładowo sprawa dotyczyła obojga opiekunów uchylających się od obowiązku zaszczepienia dwojga dzieci, kontrolowany organ prowadził 4 odrębne postępowania.

W puli spraw objętych badaniem wydano:

- 55 postanowień w przedmiocie nałożenia grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym,
- 28 postanowień w przedmiocie umorzenia grzywny,

²⁵ Dane za okres I półrocza 2023 r. zostały ujęte w niniejszej tabeli w celach porównawczych.

²⁶ Informacje zawarte w piśmie z 15 stycznia 2025 r. obejmującym informacje przedkontrolne.

²⁷ Sprawy zostały wytypowane do badania na podstawie informacji przedstawionej przez kontrolowaną jednostkę w odpowiedzi na II zestaw pytań z 19 lutego 2025 r.

- 11 postanowień w przedmiocie umorzenia postępowania egzekucyjnego,
- 6 postanowień w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego,
- 5 postanowień w przedmiocie zawieszenia postępowania w związku z wniesieniem przez stronę zarzutów,
- 8 postanowień w przedmiocie umorzenia postępowania w związku z uznaniem zarzutów przez PPIS w trybie art. 34 u.p.e.a. – za zasadne,
- 5 postanowień w przedmiocie podjęcia zawieszonego postępowania wskutek wydania ostatecznego postanowienia w przedmiocie oddalenia zarzutów.

W aktach nie odnotowano ani jednego postanowienia w przedmiocie odmowy umorzenia grzywny.

Strony postępowań złożyły:

- 10 zażaleń na postanowienia w przedmiocie nałożenia grzywny²⁸,
- 12 zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej w rozumieniu art. 33 u.p.e.a., z czego:
 - wierzyciele uznali zarzuty za zasadne w całości lub w części w 8 przypadkach,
 - wierzyciele oddalili zarzuty w 2 sprawach,
 - w 2 postępowaniach zarzuty nie zostały rozpoznane merytorycznie, ponieważ pełnomocnik zobowiązanych nie uzupełnił w terminie braku formalnego zarzutów – nie załączył pełnomocnictw do akt sprawy.

6. Zgodność sposobu prowadzenia postępowań egzekucyjnych przez kontrolowaną jednostkę z u.p.e.a.

a) Wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego oraz tytuły wykonawcze.

Kontrola poddała analizie wnioski o wszczęcie egzekucji oraz tytuły wykonawcze zawarte w aktach badanych postępowań. W większości przypadków wskazane pisma sporządzone zostały z zachowaniem wymogów określonych w art. 27 i art. 28 u.p.e.a. i rozporządzeń wykonawczych, regulujących treść wniosku i tytułu wykonawczego²⁹. Wątpliwości organu kontroli wzbudziła część tytułów wykonawczych załączonych do akt poszczególnych postępowań (zarówno wystawianych przez inspektorów powiatowych jak i przez ŁPWIS). W tytułach wykonawczych nie zostały wpisane niektóre elementy formularza. Brak dotyczył, m.in. w części C tytułów wykonawczych dotyczących *oznaczenia*

²⁸ Wszystkie zażalenia zostały przekazane Ministrowi Zdrowia jako organowi II instancji w terminie przewidzianym przepisami art. 144 w zw. z art. 133 k.p.a.

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. z 2024 poz. 431).

i wniosku wierzyciela – Nazwy urzędu obsługującego wierzyciela albo nazwa nieposiadającej osobowości prawnej jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego upoważnionej przez wierzyciela będącego organem jednostki samorządu terytorialnego do wykonywania w jego imieniu praw i obowiązków wierzyciela.

Jak wyjaśnił ŁPIWS: *zgodnie z objaśnieniami dotyczącymi sporządzania tytułu wykonawczego w części C poz. 5, zawartymi w przypisie 1: „W przypadku niewypełniania pozycja może zostać pominięta (niewydrukowana)”. Niewydrukowanie powyższej pozycji nie wpłynęło na skuteczność wszczęcia postępowania egzekucyjnego, gdyż tytuł wykonawczy został prawidłowo sporządzony przez wierzyciela. Analiza rozporządzenia z dnia 12 stycznia 2021 r. Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej³⁰ potwierdziła słuszność stanowiska przedstawionego przez kontrolowaną jednostkę.*

W postępowaniach prowadzonych pod sygnaturami NS Egz.9022.1.86.2024.KK, NS Egz.9022.1.146.2024.KK oraz NS Egz.9022.1.147.2024.KK PPIS wystąpili do ŁPWIS z wnioskami o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, do których załączone zostały wadliwie sporządzone tytuły wykonawcze. Kontrolowana jednostka zawiadomiła PPIS o przyczynach nieprzystąpienia do egzekucji w trybie art. 29 § 2 pkt 3 u.p.e.a³¹. W zawiadomieniach wskazano braki, jakimi obarczone były tytuły wykonawcze przedkładane przez PPIS. Jednostki powiatowe we wszystkich 3 przypadkach wystąpiły z ponownymi wnioskami o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, załączając do nich prawidłowo sporządzone tytuły wykonawcze, co pozwoliło na dalsze prowadzenie postępowań.

W sprawie ŁPWIS.NS Egz.9022.1.351.2023.AGrz stwierdzono zaniechanie wystąpienia przez ŁPWIS jako wierzyciela z wnioskiem do organu egzekucyjnego – Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Łódź – Górna w Łodzi w trybie art. 34a u.p.e.a. pomimo uznania zarzutów wniesionych przez stronę postępowania.

Kontrolowany organ złożył w tym zakresie następujące wyjaśnienia: *w sprawie znak: ŁPWIS.NS Egz.9022.1.351.2023.AGrz nie znajduje się wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego w trybie art. 34a u.p.e.a, ponieważ zobowiązany w zarzutach w sprawie prowadzenia egzekucji pieniężnej podniósł zarzut braku uprzedniego doręczenia upomnienia, który został przez ŁPWIS uznany za zasadny. W dalszym toku sprawy, ŁPWIS działając jako*

³⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 1856.

³¹ Organ egzekucyjny niebędący jednocześnie wierzycielem nie przystępuje do egzekucji i zawiadamia wierzyciela o przyczynach nieprzystąpienia do egzekucji, jeżeli: (...) tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2.

organ egzekucyjny obowiązku niepieniężnego umorzył z urzędu postępowanie egzekucyjne prowadzone wobec zobowiązanego. Należy zauważyć, że Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Łódź-Górna postanowieniem z dnia 26.03.2024 r. umorzył postępowanie egzekucyjne obowiązku pieniężnego prowadzone wobec zobowiązanego, z uwagi na uznanie w całości zarzutów przez ŁPWIS.

Kontrola nie podziela stanowiska przedstawionego przez kontrolowaną jednostkę. Działanie polegające na zaniechaniu wystąpienia ze wskazanym wyżej wnioskiem stanowi naruszenie obowiązującego przepisu. W myśl bowiem art. 34a u.p.e.a.: *Wierzyciel z urzędu występuje do organu egzekucyjnego o umorzenie postępowania egzekucyjnego w całości albo w części w przypadku wystąpienia przyczyny określonej w:*

1)art. 33 § 2 pkt 1-5;

2)art. 33 § 2 pkt 6, jeżeli przyczyna braku wymagalności obowiązku ma charakter trwały lub wystąpiła przed wszczęciem egzekucji administracyjnej.

Opisany stan faktyczny ocenia się jako nieprawidłowość z uwagi na niedopełnienie obowiązku określonego art. 34a u.p.e.a.

b) Wydawanie postanowień w postępowaniach egzekucyjnych.

Kontrola poddała analizie postanowienia wydawane przez kontrolowaną jednostkę w toku postępowań egzekucyjnych.

Zgodnie z dyspozycją art. 17 § 1 u.p.e.a. kontrolowana jednostka wydawała rozstrzygnięcia w formie postanowienia we wszystkich przypadkach, które tego wymagały.

W odniesieniu do postanowień w sprawie nałożenia grzywny ustalono, że:

- zostały wydane z zachowaniem obowiązujących unormowań art. 121 i art. 122 u.p.e.a. oraz § 2 Porozumienia,
- były wydawane oddzielnie wobec każdego zobowiązanego i kierowane do wiadomości jednostek powiatowych,
 - powołują właściwe przepisy u.p.e.a. jako podstawę prawną,
 - zawierają elementy przewidziane przepisami art. 122 § 2 u.p.e.a.:
 - wezwanie do uiszczenia nałożonej grzywny w oznaczonym terminie z pouczeniem, że w przypadku nieuiszczenia grzywny w terminie zostanie ona ściągnięta w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych,
 - wezwanie do wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym w terminie wskazanym w postanowieniu, z zagrożeniem, że w razie niewykonania obowiązku w terminie będą nakładane dalsze grzywny w tej

samej lub wyższej kwocie,

- dotyczą grzywien w wysokości nieprzekraczającej kwoty przewidzianej unormowaniami art. 121 § 2 u.p.e.a.,
- zawierają uzasadnienia faktyczne i prawne, które są wyczerpujące, obejmują odwołania do przepisów materialnych, proceduralnych i wykroczeniowych, jak również do orzecznictwa sądów administracyjnych,
- zawierają pouczenia dotyczące ściągania nieuiszczonej grzywny w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych oraz przysługującym stronie prawie do zgłoszenia zarzutów i wniesienia zażalenia na podstawie art. 122 § 3 u.p.e.a., jak również o 7-dniowym terminie do jego wniesienia przewidzianym przepisem art. 17 § 1 u.p.e.a.

Zgodnie z unormowaniami art. 35 § 1 u.p.e.a. wniesienie przez zobowiązanego zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, nie później niż w terminie 7 dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego, zawiesza postępowanie egzekucyjne w całości albo w części z dniem doręczenia tego zarzutu organowi egzekucyjnemu do czasu zawiadomienia tego organu o wydaniu ostatecznego postanowienia w sprawie tego zarzutu. Przepisy art. 56 § 3, art. 57 § 1 i art. 58 stosuje się odpowiednio.

W aktach postępowań ŁPWIS.NS Egz.9022.1.602.2023.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.603.2023.KK, NS Egz.9022.1.45.2024.Agrz, NS Egz.9022.1.79.2024.AC, NS Egz.9022.1.80.2024.AC, NS Egz.9022.1.441.2024.KK oraz NS Egz.9022.1.442.2024.KK organ kontroli stwierdził brak postanowień w przedmiocie zawieszenia postępowania oraz podjęcia postępowania zawieszonego, mimo iż we wszystkich wskazanych wyżej sprawach strony składały zarzuty w trybie art. 33 u.p.e.a. Kontrolowana jednostka złożyła następujące wyjaśnienia:

- *znak: ŁPWIS.NS Egz.9022.1.602.2023.KK i znak: ŁPWIS.NS Egz.9022.1.603.2023.KK nie znajdowały się postanowienia zawieszające wydane w trybie 33 u.p.e.a z powodu nieuzupełnienia przez pełnomocnika braków formalnych w postaci pełnomocnictwa do reprezentowania zobowiązanych. W związku z powyższym, ŁPWIS nie wydał postanowień zawieszających postępowania egzekucyjne.*
- *znak: NS Egz.9022.1.45.2024.AGrz, ŁPWIS nie wydał postanowienia zawieszającego w trybie 33 u.p.e.a z uwagi na to, że zobowiązany złożył zarzuty*

po upływie ustawowego terminu 7 dni.

- *znak: NS Egz.9022.1.79.2024.AC, znak: NS Egz.9022.1.80.2024.AC, ŁPWIS nie wydał postanowienia zawieszającego w trybie 33 u.p.e.a., z uwagi na omyłkę wynikającą z nieuwzględnienia dnia świątecznego, który spowodował przekroczenie ustawowego terminu na złożenie zarzutów o 1 dzień.*
- *znak: NS Egz.9022.1.441.2024.KK oraz znak: NS Egz.9022.1.442.2024.KK nie znajdują się postanowienia zawieszające wydane w trybie 33 u.p.e.a z uwagi na złożenie ich³² przez zobowiązanych po ustawowym terminie 7 dni.*

Analiza akt wskazanych wyżej postępowań wskazuje, iż wyjaśnienia organu są zgodne z prawdą, co pozwala kontroli przyjąć je bez zastrzeżeń. Kontrola ocenia działalność jednostki kontrolowanej w tym zakresie jako zgodną z obowiązującymi przepisami.

c) Zarzuty w sprawie egzekucji administracyjnej.

Zgodnie z art. 33 § 1 u.p.e.a. zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia do wierzyciela, za pośrednictwem organu egzekucyjnego, zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej.

Zarzuty w rozumieniu art. 33 § 1 u.p.e.a. były składane przez zobowiązanych w 12 sprawach³³ spośród 55 badanych, co stanowi 21,8%.

W myśl postanowień art. 34 § 1 wskazanej ustawy organ egzekucyjny niezwłocznie przekazuje wierzycielowi zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej. W badanych sprawach stwierdzono, iż we wszystkich przypadkach zarzuty były przekazywane wierzycielom.

W niektórych postępowaniach kontrolowana jednostka nie wydała postanowień w przedmiocie zawieszenia postępowania w związku z wniesieniem przez stronę zarzutów. Kwestia ta została omówiona w punkcie 6.b. niniejszego dokumentu.

Spółród wskazanych wyżej 12 spraw jednostki powiatowe uwzględniły zarzuty w całości lub w części w 8 przypadkach. W każdej sprawie, w której zostały spełnione ustawowe przesłanki, ŁPIWS wydawał postanowienia w przedmiocie umorzenia postępowania egzekucyjnego w związku z uznaniem zarzutów przez PPIS w trybie art. 34 § 4

³² Zarzutów w sprawie egzekucji administracyjnej.

³³ W sprawach: ŁPWIS.NS Egz.9022.1.602.2023.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.603.2023.KK, NS Egz.9022.1.45.2024.Agrz, NS Egz.9022.1.79.2024.AC, NS Egz.9022.1.80.2024.AC, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.296.2024.KK, NS Egz.9022.1.330.2024.AGrz, NS Egz.9022.1.360.2024.AGrz, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.378.2023.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.377.2023.KK, NS Egz.9022.1.441.2024.KK oraz NS Egz.9022.1.442.2024.KK.

pkt 3 u.p.e.a., w myśl którego organ egzekucyjny po otrzymaniu zawiadomienia o wydaniu ostatecznego postanowienia o (...) uznaniu zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, o którym mowa w:

a) art. 33 § 2 pkt 1-5,

b) art. 33 § 2 pkt 6, jeżeli przyczyna braku wymagalności obowiązku ma charakter trwały lub wystąpiła przed wszczęciem egzekucji administracyjnej

– umarza postępowanie egzekucyjne w całości albo w części.

7. Zgodność sposobu prowadzenia postępowań egzekucyjnych przez kontrolowaną jednostkę z k.p.a.

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 18 u.p.e.a - jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej:

1) do czynności wierzyciela podejmowanych przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego na podstawie niniejszej ustawy,

2) w postępowaniu egzekucyjnym

- przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

a) Postanowienia w toku postępowania.

Wydawane przez ŁPWIS postanowienia w toku prowadzonych postępowań egzekucyjnych, czyniły zadość obowiązującym unormowaniom art. 124 k.p.a, w myśl którego:

§ 1. Postanowienie powinno zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego, oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania.

§ 2. Postanowienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, jeżeli służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz gdy wydane zostało na skutek zażalenia na postanowienie.

b) Terminowość załatwiania spraw.

W 5 przypadkach w ramach badanej puli spraw stwierdzono, iż postanowienie w przedmiocie nałożenia grzywny zostało wydane z uchybieniem miesięcznemu terminowi

załatwienia sprawy³⁴ przewidzianemu przepisami art. 35 k.p.a.

Tylko w 1 sprawie³⁵ ŁPWIS złożył wyjaśnienia, które w ocenie organu kontroli pozwalają uznać, iż nie doszło w tym przypadku do naruszenia przepisów: *wszczęcie postępowania egzekucyjnego nastąpiło w dniu 10.01.2024 r. Pracownik prowadzący sprawę po zapoznaniu się z przesłanymi dokumentami dopatrzył się wątpliwości odnośnie płci dziecka, dlatego też PPIS w Wieruszowie pismem z dnia 07.02.2024 r. znak: PPIS.Ep.902841.12.4.23 sprostował wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego przeciw zobowiązanej. Postanowienie o nałożeniu grzywny znak: NS Egz.9022.1.16.2024.AC z dnia 05.03.2024 r. zostało wysłane w dniu 06.03.2024 r. tj. w terminie miesiąca od dnia uzupełnienia przez PPIS w Wieruszowie wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego.*

Nie ulega wątpliwości, iż w świetle przepisów u.p.e.a. jedynie wniosek egzekucyjny o odpowiedniej treści – zgodnej z unormowaniami art. 27 powołanej ustawy – można uznać za prawidłowy formalnie. W tych warunkach konieczność sprostowania błędnej informacji zawartej we wniosku należy potraktować jako potrzebę uzupełnienia braków formalnych, moment którego uznaje się za datę wszczęcia postępowania. Powyższe potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, z 20 sierpnia 2024 r., sygn. akt II GSK 879/24, z którego wynika, iż *wszczęcie postępowania administracyjnego na żądanie strony ma miejsce zgodnie z zasadą określoną w art. 61 § 3 KPA pod warunkiem, że podanie, żądanie, wniosek spełnia wymogi określone w art. 63 § 2 KPA, co oznacza, że musi czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. W przypadku kiedy wniosek nie spełnia tych wymagań, ww. termin należy liczyć od daty usunięcia braków formalnych, bowiem wszczęcie postępowania administracyjnego może spowodować tylko żądanie strony niedotknięte brakami formalnymi. Do terminu załatwienia sprawy nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności. Terminu do uzupełnienia braku podania nie wlicza się do terminu załatwienia sprawy i wyprowadzenia przewlekłości postępowania.*

Natomiast w kontekście wskazanych wyżej okoliczności kontrola nie podziela stanowiska jednostki kontrolowanej w odniesieniu do 5 spraw³⁶. W wyjaśnieniach organ wskazał, iż w prowadzonych postępowaniach przyjęto datę ich wszczęcia późniejszą niż data wpływu wniosku o wszczęcie egzekucji z uwagi na następujące okoliczności:

- karta uodpornienia małoletniego załączona do przedmiotowego wniosku o wszczęcie

³⁴ W sprawie ŁPWIS.NS Egz.9022.1.505.2023.AA/AC termin został przekroczony o 3 dni, w sprawie ŁPWIS.NS Egz.9022.1.272.2023.AA – o 6 dni, w sprawie ŁPWIS.NS Egz.9022.1.273.2023.AA – o 6 dni, w sprawie NS Egz.9022.1.154.2024.AC – o 14 dni, zaś w sprawie NS Egz.9022.1.155.2024.AC – o 14 dni.

³⁵ NS Egz.9022.1.16.2024.AC.

³⁶ ŁPWIS.NS Egz.9022.1.505.2023.AA/AC, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.272.2023.AA, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.273.2023.AA, NS Egz.9022.1.154.2024.AC oraz NS Egz.9022.1.155.2024.AC.

postępowania egzekucyjnego zawierała braki w kwestii informacji o *powiadomieniach o szczepieniu*,

- wątpliwości w kwestii aktualnego stanu zaszczepienia małoletniej.

W ocenie organu kontroli wskazane wyżej okoliczności nie stanowią braków formalnych wniosków inicjujących postępowania. Są to zagadnienia merytoryczne, które stanowiły przedmiot postępowania wyjaśniającego. Za taką interpretacją przemawia dodatkowo okoliczność, iż ustalenia w tym zakresie prowadzone były w formie rozmów telefonicznych z pracownikami PSSE i dokumentowane w formie adnotacji urzędowych sporządzanych na podstawie art. 72 k.p.a. Organ kontroli wskazuje, iż przepisy k.p.a. nie przewidują możliwości uzupełniania braków formalnych pism inicjujących postępowania w taki sposób.

W wyjaśnieniach wskazano przepisy regulujące prowadzenie dokumentacji medycznej: *ŁPWIS informuje, że zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 września 2023 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 2077 z późn. zm.) „W dokumentacji medycznej określonej w ust. 1 odnotowuje się fakt poinformowania osoby obowiązanej do poddania się obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu lub osoby, która sprawuje prawną pieczę nad tą osobą, albo opiekuna faktycznego o obowiązku poddania się temu szczepieniu.” (...) Zgodnie z art. 17 ust. 9 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2024 r. poz. 924) zwanej dalej u.ch.z. obowiązkiem lekarza sprawującego profilaktyczną opiekę zdrowotną jest powiadomienie osoby obowiązanej do poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym lub osoby sprawującej prawną pieczę nad osobą małoletnią lub bezradną albo opiekuna faktycznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, o obowiązku poddania się tym szczepieniom, a także poinformowanie o szczepieniach zalecanych.*

Cytowane wyjaśnienia nie mają znaczenia dla omawianej kwestii, ponieważ powołane przepisy nie regulują wymagań formalnych, jakim musi czynić zadość wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej w rozumieniu przepisów u.p.e.a. Unormowania ustawy i rozporządzenia wskazane przez kontrolowaną jednostkę mogą wskazywać kierunki ustaleń, których ŁPWIS powinien dokonać w toku postępowania wyjaśniającego. Nie mają one jednak odniesienia do oceny formalnej wniosku, a co za tym idzie – nie wpływają na ustalenie terminu wszczęcia postępowania.

Jednostka kontrolowana odniosła się dodatkowo do kwestii długości prowadzonych postępowań egzekucyjnych, wskazując, że zastosowanie miała do nich regulacja art. 35 § 3 k.p.a., zgodnie z którym załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Kontrola nie podziela stanowiska jednostki kontrolowanej w kwestii szczególnego skomplikowania wskazanych wyżej spraw, co uzasadniałoby zastosowanie dłuższego terminu do wydania rozstrzygnięć. Jakkolwiek bowiem przepisy procedury administracyjnej rzeczywiście przewidują możliwość załatwienia sprawy w terminie dwumiesięcznym z uwagi na szczególny stopień skomplikowania, należy z ostrożnością i precyzją definiować pojęcie sprawy szczególnie skomplikowanej na potrzeby stosowania unormowań k.p.a. regulujących tę kwestię. Pojęcie to należy odnosić jedynie do spraw, które istotnie wyróżniają się poziomem złożoności, co wymaga od organu prowadzącego postępowanie dokonywania ponadprzeciętnego zakresu czynności wyjaśniających i analiz przepisów w celu wydania rozstrzygnięcia. Pogląd powyższy znajduje odzwierciedlenie w praktyce orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z 6 września 2013 r., II OSK 971/13, orzekł, iż *szczególnie skomplikowany charakter sprawy administracyjnej może być uzasadniony ze względu na złożony stan faktyczny sprawy, wymagający przeprowadzenia starannego i wnikliwego postępowania wyjaśniającego, jak i ze względu na niejasny stan prawny, wymagający starannej wykładni przepisów prawa lub też z uwagi na precedensowy charakter rozstrzygnięcia.*

W ocenie organu kontroli powołane wyżej zasady nie mają odniesienia do 5 badanych spraw, w których postanowienia zostały wydane z przekroczeniem terminu. Opisane w wyjaśnieniach kontrolowanej jednostki czynności we wskazanych wyżej sprawach ograniczały się do prowadzenia ustaleń z pracownikami PSSE w formie telefonicznej dokumentowanych następnie adnotacjami sporządzonymi zgodnie z art. 72 k.p.a. Należy podkreślić, iż w żadnej ze spraw nie wykonano więcej niż dwa telefony.

Mając na uwadze obowiązującą wykładnię przepisów regulujących termin załatwienia sprawy szczególnie skomplikowanej, należy stwierdzić, iż unormowania te nie znajdują zastosowania w niniejszych sprawach. W opinii organu kontroli czynności wyjaśniające opisane w wyjaśnieniach organu nie cechują się ponadprzeciętnym poziomem złożoności, nie wymagają angażowania szczególnych środków ani podejmowania czasochłonnych działań. Czynności powyższe kontrola uznaje za należące do zwykłych, standardowych czynności w postępowaniach tego rodzaju. Wobec powyższego organ kontroli nie uznaje

stanowiska kontrolowanej jednostki za uzasadnione.

Na marginesie należy zauważyć, iż powołanie się przez jednostkę kontrolowaną na okoliczności uzasadniające rozważenie stosowania w prowadzonych postępowaniach szczególnych unormowań dotyczących terminu załatwiania spraw stoi w sprzeczności z przedstawianą równolegle argumentacją opartą na tezie głoszącej, iż ustalenia dokonywane z pracownikami poszczególnych PSSE miały charakter uzupełnienia braków formalnych wniosku. Wskazać należy, że nie można tych samych ustaleń stanowiących przedmiot postępowania wyjaśniającego uważać jednocześnie za braki formalne podlegające uzupełnieniu w trybie art. 64 k.p.a.

Z uwagi na powyższe kontrola ocenia opisane uchybienia terminom do wydania postanowień w przedmiocie nałożenia grzywny jako działania dokonywane z naruszeniem obowiązujących przepisów. Uznaje się jednak, że naruszenia te nie wpłynęły negatywnie na aspekt merytoryczny postępowań.

c) Gromadzenie materiału dowodowego w postępowaniu egzekucyjnym.

W każdej ze zbadanych spraw kontrolowana jednostka gromadziła i oceniała materiał dowodowy z zachowaniem unormowań art. 77 § 1 k.p.a. Rozstrzygnięcia były wydawane w oparciu o dowody z dokumentów – dokumentacji medycznej przedkładanej przez PPIS – oraz o ustalenia prowadzone z pracownikami PSSE i dokumentowane adnotacjami czyniącymi we wszystkich przypadkach zadość wymaganiom statuowanym przepisami art. 72 k.p.a.

d) Zażalenia.

W toku badanych spraw strony składały zażalenia na postanowienia ŁPWIS w przedmiocie nałożenia grzywny w celu przymuszenia³⁷. Zażalenia złożono w 10 sprawach spośród objętej badaniem puli 55 postępowań, co stanowi 18,18%. We wszystkich zbadanych przypadkach zażalenie zostało przekazane Ministrowi Zdrowia jako organowi II instancji w 7-dniowym terminie przewidzianym przepisami art. 144 w zw. z art. 133 k.p.a.

e) Prowadzenie metryk spraw.

Unormowania art. 66a k.p.a. statuują po stronie organu prowadzącego postępowanie obowiązek prowadzenia metryki w aktach sprawy. W treści metryki sprawy wskazuje się

³⁷ W sprawach: ŁPWIS.NS Egz.9022.1.505.2023.AA/AC, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.602.2023.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.603.2023.KK, NS Egz.9022.1.79.2024.AC, NS Egz.9022.1.80.2024.AC, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.296.2024.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.378.2023.KK, ŁPWIS.NS Egz.9022.1.377.2023.KK, NS Egz.9022.1.441.2024.KK oraz NS Egz.9022.1.442.2024.KK.

wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności. Przepisy regulujące zasady prowadzenia metryk wskazują jednoznacznie na ich obowiązkowy charakter oraz konieczność bieżącego ich aktualizowania.

Regulacje zawarte w art. 66a § 5 k.p.a. uprawniają ministra właściwego do spraw administracji publicznej do określenia w drodze rozporządzenia rodzajów spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony ze względu na nieproporcjonalność nakładu środków koniecznych do prowadzenia metryki w stosunku do prostego i powtarzalnego charakteru tych spraw. W myśl unormowań rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie rodzaju spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony³⁸ obowiązek prowadzenia metryk nie dotyczy m.in.:

- art. 29 § 2 u.p.e.a. – zaniechanie przystąpienia do egzekucji przez organ egzekucyjny niebędący jednocześnie wierzycielem³⁹,
- art. 45 § 3 u.p.e.a. – zawiadomienie wierzyciela przez organ egzekucyjny o odstąpieniu od czynności egzekucyjnych,
- art. 59 § 1 u.p.e.a. – umorzenie postępowania egzekucyjnego,
- art. 64c § 12 u.p.e.a. – uchylony,
- art. 67c § 1 u.p.e.a. – nadawanie uprawnień do oszacowania wartości ruchomości lub prawa majątkowego zobowiązanego,
- art. 68b § 1 u.p.e.a. – stwierdzenie nabycia w postępowaniu egzekucyjnym praw własności lub innych praw albo ruchomości,
- art. 157 § 1 u.p.e.a. – zaniechanie przez organ egzekucyjny przystąpienia do zabezpieczenia,
- art. 159 § 1 i 1a u.p.e.a. – uchylenie zabezpieczenia przez organ egzekucyjny.

A contrario należy przyjąć, iż we wszelkich innych postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów u.p.e.a. na organie egzekucyjnym spoczywa obowiązek prowadzenia metryki w aktach sprawy zgodnie z powołanymi wyżej unormowaniami k.p.a.

Tymczasem w toku kontroli ustalono, iż w aktach żadnej spośród badanych spraw

³⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 269.

³⁹ W sytuacji, gdy:

- obowiązek, którego dotyczy tytuł wykonawczy, nie podlega egzekucji administracyjnej,
- organ egzekucyjny uprawdopodobni, że egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne,
- tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2.

nie była prowadzona metryka. ŁPWIS złożył wyjaśnienia: *administracyjne postępowanie egzekucyjne jest specyficznym rodzajem postępowania, uregulowanym w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (u.p.e.a.). Z treści art. 18 u.p.e.a. wynika, że jeżeli przepisy tej ustawy nie stanowią inaczej, przepisy kodeksu postępowania administracyjnego mają odpowiednie zastosowanie. Przepis ten wyraża zasadę pomocniczego stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, które nie zawsze mają zastosowanie w u.p.e.a., Dlatego też organ uznał, że metryki spraw nie są niezbędne przy ich prowadzeniu. ŁPWIS informuje, że od roku 2024 systemem wspomagającym prowadzenie spraw w stosunku do osób uchylających się od obowiązkowych szczepień ochronnych jest system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. Ww. system umożliwia wygenerowanie metryk spraw, ale z uwagi na to, iż w Sekcji ds. Egzekucji Szczepień pracownicy prowadzą sprawy zarówno obowiązku pieniężnego jak i niepieniężnego prowadzi to do powstania obszernych nawet kilkunastostronicowych metryk, co spowodowało by znaczne powiększenie akt spraw.*

Kontrola nie podziela poglądu przedstawionego w wyjaśnieniach kontrolowanej jednostki. O ile bowiem nie sposób odmówić słuszności tezy o obowiązywaniu zasady pomocniczego stosowania przepisów k.p.a., należy mieć na uwadze, iż zasada ta odbiega treścią od postulatu zawartego w wyjaśnieniach kontrolowanej jednostki. Pomocnicze stosowanie przepisów k.p.a. nie wyraża się bowiem w uprawnieniu organu do zaniechania ich stosowania w sytuacji, gdy organ uzna je za nieprzydatne, a jedynie wtedy, gdy ich stosowanie zostanie wprost wyłączone przepisami u.p.e.a.

Z uwagi na powyższe kontrola ocenia działania jednostki kontrolowanej w zakresie prowadzenia metryk akt spraw za dokonywane z naruszeniem obowiązujących przepisów.

Kontrola stwierdziła ponadto, co następuje. Wedle wyjaśnień: (...) w dniu 15.05.2025 r. wydano Zarządzenie Nr 6/25 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi w sprawie sposobu prowadzenia metryk sprawy w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi. Zgodnie z § 2 ust. 1 ww. Zarządzenia „Metryka sprawy dla spraw prowadzonych zarówno elektronicznie jak i tradycyjne, rejestrowanych pomocniczo w EZD, generowana jest automatycznie w systemie EZD”, a zgodnie § 3 „Po zakończeniu procedowania sprawy prowadzonej w sposób tradycyjny, metrykę drukuje się i dołącza do akt sprawy za wyjątkiem spraw wyłączonych”⁴⁰. Zatem w WSSE przepisami wewnętrznymi wprowadzono wymóg sporządzania metryk spraw. Omówiony stan faktyczny nie odnosi się

⁴⁰ Należy zauważyć, iż wskazane Zarządzenie Nr 6/25 Dyrektora WSSE w Łodzi obowiązuje od 15.05.2025 r., a więc dotyczy spraw prowadzonych po okresie objętym kontrolą.

jednak do okresu objętego kontrolą.

8. Zgodność sposobu prowadzenia postępowań egzekucyjnych przez kontrolowaną jednostkę z Porozumieniem.

Zgodnie z § 2 pkt 2 Porozumienia ŁPWIS używa w postanowieniach i pismach urzędowych wydawanych w toku postępowania w zakresie egzekucji świadczeń niepieniężnych własnych pieczęci nagłówkowych i druków korespondencyjnych, a do podpisu pieczęci o treści z upoważnienia Wojewody Łódzkiego z podaniem nazwiska i stanowiska służbowego osoby podpisującej. W toku kontroli stwierdzono stosowanie przez ŁPWIS właściwej pieczęci.

Zgodnie z § 2 pkt 3 Porozumienia ŁPWIS powoływał w podstawie prawnej postanowień oraz pism urzędowych nazwę, datę i miejsce publikacji Porozumienia.

9. Pozostałe ustalenia.

W aktach skontrolowanych postępowań stwierdzono brak zwrotnych potwierdzeń odbioru stanowiących dowody doręczenia poszczególnych pism uczestnikom postępowań egzekucyjnych. Jednostka kontrolowana wyjaśniła, iż niektóre potwierdzenia odbioru włączane są do akt równolegle prowadzonych postępowań dotyczących tego samego niezaszczepionego dziecka, ale w odniesieniu do drugiego z rodziców. ŁPWIS przesłał potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie wszystkich brakujących potwierdzeń odbioru. Jednocześnie należy zauważyć, iż przebieg badanych spraw, a w szczególności – aktywność procesowa stron, wskazuje na to, że pisma urzędowe zostały prawidłowo doręczone.

Mając na względzie opisany stan faktyczny, należy podnieść, że kontrolowana jednostka powinna zapewnić należyty sposób dokumentowania doręczeń pism urzędowych. Przechowywanie zwrotnych potwierdzeń odbioru w jakikolwiek inny sposób (w aktach innego postępowania, poza aktami postępowań) nie stanowi właściwego sposobu wykonania omawianego obowiązku.

Z uwagi na powyższe kontrola uznaje praktykę przyjętą w jednostce w zakresie zaniechania włączania zwrotnych potwierdzeń odbioru do akt postępowań za nieodpowiadającą standardom ich prowadzenia. Ponieważ opisane wyżej działania organu stanowią naruszenie zasady rzetelności, kontrola ocenia je jako uchybienie.

Zalecenia i wnioski pokontrolne.

Biorąc pod uwagę dokonane w trakcie kontroli ustalenia, na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej, wnoszę o:

1. załatwianie spraw z zachowaniem terminu przewidzianego art. 35 k.p.a. W przypadku niemożności załatwienia sprawy w powyższym terminie – należy stosować unormowania art. 36 k.p.a.;
2. stosowanie procedury określonej art. 34a u.p.e.a. w razie spełnienia ustawowych przesłanek;
3. zakładanie i prowadzenie metryk spraw w rozumieniu przepisów art. 66a k.p.a.;
4. włączanie dowodów doręczenia – zwrotnych potwierdzeń odbioru w prowadzonych postępowaniach - do właściwych akt spraw.

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy o kontroli zobowiązuje Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego do przedłożenia pisemnej informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego sprawozdania.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl