



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 20 maja 2021 r.

PNIK-III.1611.2.2020

Pani

Urszula Sztuka-Polińska

Łódzki Państwowy Wojewódzki

Inspektor Sanitarny

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI W TRYBIE UPROSZCZONYM

I. Podstawa prawna kontroli:

- 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 Łodzi w sprawie powierzenia prowadzenia spraw z zakresu egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym³.

II. Jednostka kontrolowana, kierownictwo jednostki kontrolowanej:

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Łodzi⁴, ul. Wodna 40, 90-046 Łódź.

1. Łódzki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny – Pani Urszula Sztuka-Polińska, powołana na stanowisko z dniem 10 marca 2018 r.⁵.
 2. Zastępca Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego – Pani Nina Niezabitowska-Kowalczyk, powołana na stanowisko 15 listopada 2017 r.⁶.
- Wyjaśnień w toku kontroli udzielił ŁPWIS⁷.

¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1464.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

³ Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 26 lutego 2015 r., poz. 676. Dalej: Porozumienie.

⁴ Dalej: WSSE.

⁵ Od października 2002 r. na stanowisku Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Łodzi do chwili obecnej (od 10 marca 2018 r. jako Łódzki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny). Akta kontroli, str. 107-108, 141-142. Dalej: ŁPWIS.

⁶ Akta kontroli, str. 109-110, 145-146.

⁷ Wyjaśnienia z 8.12.2020 r., 21.01.2021 r., 9.02.2021 r., 11.03.2021 r., 17.03.2021 r., 26.03.2021 r., 2.04.2021 r., akta kontroli, str. 43-46, 137-138, 467-468, 673-676, 957-958, 985-988, 1031-1032.

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/skrytka

www.lodzkie.eu

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 www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

III. Kierownik jednostki kontrolującej:

Wojewoda Łódzki – Pan Tobiasz Bocheński.

Kontrola została przeprowadzona trybie uproszczonym, zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 3 grudnia 2020 r.⁸ przez pracowników oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi - w składzie:

1. Monika Pasiecznyńska – Główny Specjalista, kierownik zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 46/2020;
2. Paweł Remisz – p.o. Kierownika oddziału kontroli, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 47/2020;
3. Tomasz Kubera - Starszy Specjalista, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 48/2020.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli WSSE w poz. 7, z adnotacją: *e-kontrola, wpisu dokonano w oparciu o pismo Wojewody Łódzkiego znak: PNIK-III.1611.2.2020 z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie rozpoczęcia kontroli*⁹.

IV. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:

7 grudnia 2020 r. - 31 marca 2021 r.

V. Zakres kontroli:

Realizacja zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wojewodę Łódzkiego 19 lutego 2019 r., po kontroli przeprowadzonej w przedmiocie realizacji 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 kwietnia 2019 r. do 30 czerwca 2020 r.

VI. Cel kontroli:

⁸ Akta kontroli: str. 21-26.

⁹ Załącznik nr 1 do pisma LPWIS.NS E.0442.3.2.2020.AG z 9.02.2021 r. Akta kontroli, str.: 469-472.

Ustalenie, czy zrealizowane zostały zalecenia wydane po kontroli przeprowadzonej w 2018 r. w analogicznym przedmiocie, tj. prawidłowości realizacji Porozumienia oraz wykonania zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wojewodę Łódzkiego 5 lipca 2016 r., oraz prawidłowość ich wykonania.

VII. Ustalenia kontroli.

A. Informacje dotyczące Porozumienia.

Przedmiot Porozumienia obejmuje powierzenie prowadzenia 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, wynikających 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 zakaźnych u ludzi oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych.

Porozumienie zawarto na czas nieokreślony z zastrzeżeniem, że jego rozwiązanie może nastąpić z inicjatywy każdej ze stron, przy zachowaniu 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia.

ŁPWIS w okresie objętym kontrolą nie powierzył realizacji zadań określonych Porozumieniem innej jednostce. Powyższe wypełnia wymóg § 5 Porozumienia.

B. Wcześniejsze kontrole realizacji Porozumienia.

Wojewoda Łódzki przeprowadził dotychczas 2 kontrole w zakresie realizacji Porozumienia.

Pierwszą przeprowadzono w 2016 r. i obejmowała okres od 1 marca 2015 r. do 30 kwietnia 2016 r. Na podstawie dokonanych ustaleń wydano 5 zaleceń pokontrolnych¹⁰, które dotyczyły:

- rzetelnej analizy tytułów wykonawczych oraz postępowania zgodnego z art. 29 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹ w przypadku, gdy tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2,
- informowania stron postępowania o zgodnych z uopewa uprawnieniach,
- przestrzegania zasad odnoszących się do terminowości załatwiania spraw,

¹⁰ Określone w sprawozdaniu z kontroli z 5 lipca 2016 r.

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm. – publikator aktualny na dzień wydania zaleceń. Dalej: uopewa.

określonych w art. 12, 35, 36 Kpa¹²,

- należytego dokumentowania stanu faktycznego ustalonego w postępowaniu egzekucyjnym,
- przestrzegania zasad Porozumienia w zakresie formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez PWIS w Łodzi.

Druga kontrola przeprowadzona w 2018 r., obejmowała okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r., miała charakter sprawdzający i dotyczyła wykonania przez ŁPWIS wcześniejszych zaleceń pokontrolnych.

W wyniku kontroli stwierdzono¹³:

- znaczną poprawę w zakresie analizy tytułów wykonawczych, z nielicznymi wyjątkami dotyczącymi pojedynczych przypadków, w tym zakresie zalecono podjęcie działań mających na celu prowadzenie postępowań w oparciu o prawidłowo zweryfikowane tytuły wykonawcze,
- realizację zalecenia dotyczącego przestrzegania zasad Porozumienia w zakresie formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez PWIS w Łodzi, z nielicznymi opisanymi wyjątkami, w tym aspekcie zalecono dochowanie zasad Porozumienia,
- w zakresie terminowości załatwiania spraw zalecono podejmowanie skutecznych działań mających na celu przestrzeganie terminów załatwiania spraw określonych w Kpa,
- w odniesieniu do informowania stron postępowania o uprawnieniach przysługujących na postawie uopewna nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto stwierdzono podjęcie przez WSSE efektywnych działań w zakresie należytego dokumentowania stanu faktycznego ustalonego w postępowaniu egzekucyjnym. Mając na względzie, iż ustalenia drugiej kontroli wykazały, co do zasady, skuteczne wdrożenie zaleceń wydanych w 2016 r., w niniejszej kontroli przyjęto uproszczoną formę badania o charakterze sprawdzającym.

Ponadto z uwagi na wprowadzony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stan epidemii, uwzględniono zaangażowanie służb sanitarno-epidemiologicznych w działania przeciwepidemiczne.

C. Przygotowanie organizacyjne WSSE do wykonywania zadań będących

¹² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) – publikator aktualny na dzień wydania zaleceń.

¹³ Ustalenia i zalecenia pokontrolne przedstawione w Sprawozdaniu z kontroli w trybie uproszonym z 19 lutego 2019 r.

przedmiotem kontroli.

1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym WSSE¹⁴ realizacją zadań objętych Porozumieniem zajmuje się Oddział Nadzoru Epidemiologii¹⁵ usytuowany w ramach Działu Nadzoru Sanitarnego WSSE. Poza Regulaminem Organizacyjnym nie zostały wprowadzone inne uregulowania wewnętrzne dotyczące prowadzenia spraw egzekucji obowiązku szczepień ochronnych.

Bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi kontrolowane zadanie sprawuje Kierownik Oddziału NE oraz Koordynator spraw egzekucji obowiązku szczepień ochronnych – Starszy asystent w ww. Oddziale, który zastępuje Kierownika Oddziału.

W okresie objętym kontrolą Oddział NE składał się z 15 pracowników¹⁶, przy czym zadanie będące przedmiotem kontroli realizowało 10 osób¹⁷, których *Karty obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień* zawierają stosowne zapisy odnoszące się do prowadzenia spraw egzekucji administracyjnej obowiązku szczepień ochronnych¹⁸. Jednocześnie należy zauważyć, iż w zakresach czynności 4 pracowników¹⁹ wykonujących zadanie dodano zapis: *do czasu zakończenia spraw wcześniej przekazanych*²⁰. Zgodnie z wyjaśnieniami osobom tym nie były przydzielane nowe sprawy.

Ponadto w zakresach czynności Kierownika Oddziału NE oraz Koordynatora zawarto zapisy o nadzorze, odpowiednio w ramach komórki organizacyjnej oraz nad sprawami egzekucji obowiązku szczepień prowadzonymi przez Oddział²¹.

Pracownikom odpowiedzialnym za realizację badanego zadania nie były wydawane upoważnienia.

Podsumowując, w okresie objętym kontrolą liczba osób realizujących badane zadanie została utrzymana na takim samym poziomie, jaki ustalono w poprzedniej kontroli.

Prowadzenie dokumentacji finansowej związanej z windykacją należności

¹⁴ Załącznik do Zarządzenia Nr 15/18 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi z dnia 14 maja 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi, zmieniony Zarządzeniem Nr 33/18 z dnia 19 listopada 2018 r., Zarządzeniem Nr 11/19 z dnia 11 marca 2019 r., Zarządzeniem Nr 20/19 z dnia 9 sierpnia 2019 r., Zarządzeniem Nr 31/19 z dnia 12 grudnia 2019 r., Załącznik do Zarządzenia Nr 6/20 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi z 12 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łodzi ze zm.

¹⁵ Dalej: Oddział NE.

¹⁶ Podana liczba uwzględnia Koordynatora, 2 stażystów oraz pracownika zatrudnionego w Oddziale NE do 7 maja 2020 r.

¹⁷ Podana liczba uwzględnia Koordynatora, 1 stażystę oraz pracownika zatrudnionego w Oddziale NE do 7 maja 2020 r.

¹⁸ Akta kontroli, str. 47-96.

¹⁹ Podana liczba uwzględnia 1 stażystę.

²⁰ Akta kontroli, str. 63-66, 71-78, 83-86.

²¹ Akta kontroli, str. 53-58, 91-96.

należy do Oddziału Ekonomicznego WSSE, usytuowanego w ramach Działu Ekonomicznego i Administracyjnego WSSE.

2. Szkolenia pracowników odpowiedzialnych za realizację kontrolowanego zadania:

Pracownicy Oddziału NE uczestniczyli w 2 szkoleniach zorganizowanych w siedzibie WSSE:

- 10 czerwca 2019 r. w temacie, m.in.: *Sprawy egzekucji obowiązku szczepień ochronnych – uwagi praktyczne,*
- 23 stycznia 2020 r. w temacie, m.in. *Egzekucja obowiązku szczepień ochronnych – uwagi praktyczne, zmiany w przepisach prawnych.*

Pracownicy nie otrzymali pisemnych zaświadczeń potwierdzających udział w szkoleniu. Okazano natomiast listy obecności uczestników szkoleń.

Nadmienić należy, że w powyższych szkoleniach uczestniczyli również kierownicy oddziałów/sekcji epidemiologii i wytypowani pracownicy Powiatowych Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych²² województwa łódzkiego.

Zgodnie z wyjaśnieniami: *ww. szkolenia organizowane były przez Kierownika Oddziału Nadzoru Epidemiologii, Radcę Prawnego WSSE w Łodzi, bądź innych wykładawców.*

Ponadto ŁPWIS zorganizował szkolenie dla ww. służb 8 października 2019 r., m.in. w temacie: *Uwagi praktyczne dotyczące egzekucji obowiązku szczepień ochronnych.*

Działalności szkoleniową ŁPWIS ocenia się pozytywnie.

3. W badanym zakresie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i audytów.

4. Trudności w realizowaniu zadań powierzonych Porozumieniem:

Wyjaśniono, że: *pracownicy prowadzący sprawy egzekucji zaangażowani byli głównie w działania prowadzone w związku z COVID-19 jeszcze przed wprowadzeniem stanu epidemii, tj. od 20.01.2020 r. Podkreślić należy, że zaangażowanie to polegało na monitorowaniu zakażeń wirusem SARS-CoV-2 oraz przygotowaniu się na minimalizowanie skutków epidemii, co stanowi istotę działań Oddziału Nadzoru Epidemiologii WSSE w Łodzi. Jest rzeczą oczywistą, że działania te były prowadzone przed formalnym ogłoszeniem stanu epidemii. Ponadto pracownicy*

²² Dalej: PPIS.

Oddziału Nadzoru Epidemiologii WSSE w Łodzi od 01.05.2020 r. zarządzeniem Dyrektora WSSE w Łodzi oraz w związku z ogłoszeniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20.03.2020 r., zostali skierowani do pracy w tak zwanych „grupach COVID”.

Oceniając badane zagadnienia organ kontroli uwzględnił przedstawione powyżej uwarunkowania.

D. Sprawozdawczość ŁPWIS z realizacji Porozumienia.

Zgodnie z § 3 Porozumienia ŁPWIS składa Wojewodzie Łódzkiemu półroczne informacje z wykonania powierzonego zadania²³.

Termin przedkładania danych wyznaczono Porozumieniem *do dnia 30 każdego miesiąca następującego po zakończeniu półrocza*. Terminy sprawozdawcze wynikające z § 3 Porozumienia zostały zachowane.

Przedstawione przez ŁPWIS informacje sprawozdawcze dotyczące badanego okresu ujęto w tabeli.

Informacje sprawozdawcze	I półrocze 2019 r.	II półrocze 2019 r.	I półrocze 2020 r.
Liczba osób małoletnich w województwie łódzkim, wobec których nie został wykonany obowiązek poddania szczepieniom ochronnym	1792	1980	1879
Liczba wystawionych przez wierzycieli tytułów wykonawczych	154	229	38
Liczba wydanych postanowień	172	297	76
Liczba spraw w toku postępowania	866	1092	1116

E. Liczba spraw prowadzonych przez ŁPWIS w kontrolowanym zakresie oraz inne dane statystyczne.

ŁPWIS poinformował, że w okresie objętym kontrolą prowadził 1180 postępowań egzekucyjnych, w tym:

- 420 rozpoczętych i niezakończonych,
- 17 postępowań rozpoczętych i zakończonych.

Liczba postępowań na koniec okresu objętego kontrolą wynosiła 1176. Jednocześnie wyjaśniono, że rozbieżność pomiędzy danymi sprawozdawczymi (liczba

²³ Złożono pisma ŁPWIS: znak: ŁPWIS.NS E.0442.3.2.2019.AG z 17.07.2019 r. i 24.01.2020 r., ŁPWIS.NS E.0442.3.1.2020.AG z 8.07.2020 r., akta kontroli, str. 113-120.

spraw w toku postępowania: 1116) a danymi przedstawionymi na potrzeby niniejszej kontroli (liczba postępowań: 1176) wynika z faktu nieujęcia w danych sprawozdawczych, *m.in. spraw umarzających postępowanie egzekucyjne, spraw przekazanych do organów egzekucyjnych innych województw.*

Oddział NE prowadzi elektroniczny *Rejestr spraw osób uchylających się od obowiązku szczepień ochronnych.* W przedmiotowym rejestrze w okresie objętym kontrolą odnotowano 367 zobowiązanych i 194 małoletnich.

Wyjaśniono, że *sygnatury spraw zakładane są z rozdzieleniem dla każdego opiekuna prawnego i każdego małoletniego, w stosunku do którego nie został wykonany obowiązek poddania szczepieniom ochronnym.* Zatem w sytuacji, gdy sprawa dotyczy obojga rodziców / opiekunów uchylających się od obowiązku zaszczepienia małoletniego, kontrolowany organ prowadzi 2 odrębne postępowania.

ŁPWIS poinformował, że w badanym okresie wydano:

- 270 postanowień w sprawie nałożenia grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym,
- 4 postanowienia w sprawie umorzenia grzywny,
- 3 postanowienia w sprawie odmowy umorzenia grzywny,
- 19 postanowień w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego,
- 6 postanowień w sprawie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego.

Natomiast zobowiązani wnieśli:

- 183 zażalenia na postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia,
- 75 zażaleń na postanowienia w sprawie zarzutów dotyczących egzekucji administracyjnej.

Minister Zdrowia w 3 przypadkach uznał zażalenie za niezasadne, w 2 przypadkach umorzył postępowanie odwoławcze.

-143 zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej w rozumieniu art. 33 uopewa, w tym:

- w 1 przypadku wierzyciel uznał zarzut za zasadny w całości,
- w 126 przypadkach wierzyciele uznali zarzuty za niezasadne,
- w 6 przypadkach stwierdzono uchybienie terminu na wniesienie zarzutów.

Nie wykazano przypadków, w których wierzyciele odmówili zajęcia stanowiska.

W okresie objętym kontrolą uzyskano zaspokojenie należności wynikających

z wydanych postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia w 67 przypadkach na łączną kwotę 44 536,87 zł, z czego koszty z tytułu opłaty komorniczej wyniosły łącznie 1 992,14 zł. W 11 przypadkach grzywny uiszczone zostały dobrowolnie, natomiast w 56 przypadkach należności wyegzekwowano w drodze egzekucji administracyjnej.

Sprawy objęte badaniem:

Mając na uwadze charakter sprawdzający niniejszej kontroli, badaniem objęto obszary, co do których organ kontrolujący wydał zalecenia po kontroli przeprowadzonej w 2018 r.

Na podstawie informacji sprawozdawczych przekazanych przez ŁPWIS zgodnie z § 3 Porozumienia ustalono liczbę tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli: 421, przy czym wskazana liczba odnosi się do 6 kwartałów, zaś kontrolą objętych zostało 5 kwartałów. Przyjęto zatem, że badaniem objęte zostanie ok. 10% populacji, tj. 40 tytułów wykonawczych i wydanych do nich postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia; wytypowano po 8 spraw z każdego z 5 kwartałów.

Jednostka kontrolowana przedłożyła informację, zgodnie z którą począwszy od marca 2020 r. tytuły wykonawcze nie były wystawiane przez wierzycieli. Wobec powyższego liczba wystawionych przez wierzycieli tytułów wykonawczych w okresie objętym kontrolą kształtowała się na poziomie 314.

Badaniem objęto 29 tytułów wykonawczych i 19 postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia.

Jednocześnie ŁPWIS wyjaśnił, że brak wpływu tytułów wykonawczych w okresie od marca do czerwca 2020 r. spowodowany był przyczynami wymienionymi w punkcie VII.C.4. oraz *znacznym ograniczeniem działania placówek Podstawowej Opieki Zdrowotnej, a także faktem, że pracownicy PSSE skupiali głównie swoje działania na czynnościach związanych z wirusem SARS-CoV-2, a zatem byli mocno zaangażowani w walkę z epidemią COVID-19.*

Ocenie podlegały:

1. prawidłowa weryfikacja tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli (PPIS);
2. poprawność wydanych przez ŁPWIS postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, w tym w stosunku do tytułów wykonawczych przekazanych przez wierzycieli;
3. formalna poprawność wydanych postanowień w świetle wymogów uopewa i Kpa;
4. realizacja zasad Porozumienia odnośnie do formalnej poprawności postanowień i pism wydawanych przez ŁPWIS (§ 2 Porozumienia);
5. przestrzeganie terminowości załatwiania spraw wg norm uopewa i Kpa.

F. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Weryfikacja przez ŁPWIS tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli.

W próbie 29 tytułów wykonawczych przekazanych do ŁPWIS przez PPIS z terenu z województwa łódzkiego (wierzycieli) wraz z wnioskami o wszczęcie postępowania egzekucyjnego stwierdzono, że wszystkie tytuły wykonawcze wypełniały wymogi art. 27 § 1 uopewa, przy czym w 10 sprawach²⁴ stwierdzono, że kontrolowany organ nie nadał klauzuli o skierowaniu tytułów wykonawczych do egzekucji. Powyższe wyjaśniono okolicznościami przytoczonymi w punkcie VII.C.4 niniejszego dokumentu.

Ponadto ŁPWIS powołał Komunikat z 13 marca 2020 r. Polskiego Towarzystwa Pediatrycznego, Polskiego Towarzystwa Medycyny Rodzinnej, Konsultanta Krajowego w dziedzinie Pediatrii, Konsultanta Krajowego w dziedzinie Medycyny Rodzinnej oraz Konsultanta Krajowego w dziedzinie Epidemiologii, w którym zalecono zawieszenie szczepień ochronnych w związku z aktualną sytuacją epidemiczną kraju²⁵.

W wyjaśnieniach wskazano również na: zawieszenie biegu terminów w postępowaniu administracyjnym w okresie od 14 marca do 23 maja 2020 r. wprowadzone ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz

²⁴ ŁPWIS.NSE.966.6.313.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.311.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.312.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.318.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.319.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.8.2020.A.Ma, ŁPWIS.NSE.966.6.9.2020.A.Ma, ŁPWIS.NSE.966.6.30.2020.KCh, ŁPWIS.NSE.966.6.31.2020.KCh, ŁPWIS.NSE.966.6.36.2020.AGrz.

²⁵ Akta kontroli, str. 673-676, 941-942.

niektórych innych ustaw²⁶, zgłaszaną przez PPIS zwiększoną aktywność w zakresie podejmowania zaległych szczepień ochronnych i zainteresowanie rodziców szczepieniami obowiązkowymi. ŁPWIS zwrócił również uwagę na prowadzenie postępowań wyjaśniających podejmowanych przez pracowników WSSE w powołanych sprawach.

Należy zauważyć, że tytuły wykonawcze, którym nie zostały nadane klauzule o skierowaniu do egzekucji wpłynęły do WSSE w okresie od 28 listopada 2019 r. do 27 lutego 2020 r. W 5 z ww. przypadków podjęte zostały działania wyjaśniające jeszcze przed ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego, przy czym w:

- 1 sprawie²⁷ po upływie 49 dni (28.11.2019 r. - 16.01.2020 r.), od wpływu tytułu wykonawczego do WSSE, wystąpiono telefonicznie do wierzyciela z prośbą o potwierdzenie adresu zamieszkania zobowiązanego²⁸ (do 29.05.2020 r. ŁPWIS nie uzyskał żądanych informacji²⁹),

- 2 sprawach³⁰ po upływie 47 dni (21.11.2019 r. – 07.01.2020 r.) od wpływu tytułu wykonawczego do WSSE, podjęto działania wyjaśniające odnośnie do wykonania przez zobowiązanych kolejnych szczepień u dziecka³¹.

Zatem działania podjęto po upływie terminu, o którym mowa w art. 35 Kpa,

- 2 sprawach³² 20.12.2019 r. wystąpiono telefonicznie do wierzyciela z prośbą o poprawę stwierdzonych nieprawidłowości we wnioskach o wszczęcie egzekucji w zakresie dotyczącym dat wystawienia tytułów wykonawczych³³. Wnioski wraz z tytułami wykonawczymi po korekcie wpłynęły do WSSE 23.01.2020 r. Należy zauważyć, że okoliczności uzasadniające brak nadania klauzuli o skierowaniu tytułu wykonawczego do egzekucji, przytoczone w powyższych wyjaśnieniach ŁPWIS miały miejsce w dacie późniejszej.

²⁶ (Dz. U z 2020 r., poz. 568) art. 1 pkt 14 dodano art. 15zrr w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374). Natomiast art. 15 zrr został uchylony art. 46 pkt 20 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. z 2020 r., poz. 875). Zgodnie z art. 68 tej ustawy terminy, o których mowa w art. 15zrr ust. 1, których bieg nie rozpoczął się na podstawie art. 15zrr ust. 1, rozpoczynają bieg po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Terminy, których bieg uległ zawieszeniu na podstawie art. 15zrr ust. 1, będą dalej po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy – ustawa weszła w życie 16.05.2020 r.

²⁷ ŁPWIS.NSE.966.6..313.2019.AGrz.

²⁸ Adnotacje sporządzone 16.01.2020 r., 29.05.2020 r., akta kontroli, str. 603-606.

²⁹ PPIS wystąpił z wnioskiem do Centrum personalizacji dokumentów MSWiA.

³⁰ ŁPWIS.NSE.966.6.311.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.312.2019.AGrz. – dotyczy 1 małoletniego.

³¹ Adnotacje sporządzone 07.01.2020 r., 17.02.2020 r., akta kontroli, str. 611-614, 619-622.

³² ŁPWIS.NSE.966.6.318.2019.AGrz, ŁPWIS.NSE.966.6.319.2019.AGrz - dotyczy 1 małoletniego.

³³ Adnotacje sporządzone 20.12.2019 r., akta kontroli, str. 627-628, 633-634.

Jednocześnie uwzględnia się zaangażowanie służb sanitarnych w działania prowadzone w związku z COVID-19 jeszcze przed wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego.

We wszystkich 10 badanych przypadkach, w których nie nadano klauzuli o skierowaniu tytułu wykonawczego do egzekucji, po wejściu w życie przepisów uchylających unormowania dotyczące zawieszenia i wstrzymania biegu terminów administracyjnych, ŁPWIS podejmował działania wyjaśniające, w tym w kwestii ustalenia aktualnego stanu zaszczepienia małoletnich.

W odniesieniu do pozostałych 19 badanych spraw³⁴, co do których stwierdzono nadanie przez ŁPWIS klauzuli o skierowaniu tytułów wykonawczych do egzekucji, kontrolowany organ również podejmował postępowania wyjaśniające:

- w 8 sprawach³⁵ - celem potwierdzenia adresu zobowiązanych³⁶,
- w 2 sprawach³⁷ wystąpiono do wierzyciela z prośbą o sprostowanie wniosku o wszczęcie egzekucji przeciwko zobowiązanym³⁸,
- w 1 sprawie³⁹ wystąpiono do wierzyciela celem uzyskania odpisu aktu urodzenia dziecka potwierdzającego dane urzędowe dziecka,
- w 1 sprawie⁴⁰ wystąpiono do wierzyciela celem potwierdzenia pisowni imienia dziecka,
- w 1 sprawie⁴¹ wystąpiono do wierzyciela celem uzyskania odpisu aktu zgonu zobowiązanego,
- w 12 sprawach⁴² podejmowano działania celem ustalenia aktualnego stanu zaszczepienia małoletnich, informowania i kierowania wezwań do zobowiązanych odnośnie do wykonania obowiązku szczepień ochronnych.

³⁴ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.44.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.45.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.82.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.106.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.108.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.109.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.160.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.161.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.169.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.170.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.171.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.258.2019.AMa, ŁPWIS.NS E.966.6.259.2019.AMa, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz.

³⁵ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.82.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.106.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.169.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.170.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.171.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz.

³⁶ Adnotacje sporządzone 16.05.2019 r., 2 adnotacje z 22.07.2019 r. (dotyczą 1 małoletniego), 18.07.2019 r., 2 adnotacje z 20.09.2019 r. (dotyczy 1 małoletniego), 01.10.2019 r., 25.11.2019 r., akta kontroli, str. 477-478, 499-500, 505-506, 513-514, 545-546, 553-554, 561-562, 579-580.

³⁷ ŁPWIS.NS E.966.6.169.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.170.2019.KCh.

³⁸ 2 adnotacje sporządzone 19.08.2019 r. (dotyczy 1 małoletniego), akta kontroli, str. 543-544, 551-552.

³⁹ ŁPWIS.NS E.966.6.171.2019.KCh, adnotacja z 14.08.2019 r., akta kontroli, str. 559-556.

⁴⁰ ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh, adnotacja z 9.10.2019 r., akta kontroli, str. 585-589.

⁴¹ ŁPWIS.NS E.966.6.82.2019.AGrz, adnotacja z 18.09.2019 r., akta kontroli, str. 509-510.

⁴² ŁPWIS.NS E.966.6.44.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.45.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.108.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.109.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.160.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.161.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.171.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.258.2019.AMa, ŁPWIS.NS E.966.6.259.2019.AMa, ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz, Załącznik Nr 2 do wyjaśnień z 09.02.2021 r. – 2 adnotacje sporządzone 22.04.2019 r. (dotyczy 1 małoletniego), 2 adnotacje z 19.07.2019 (dotyczy 1 małoletniego), 2 adnotacje z 23.09.2019 r. (dotyczy 1

Średni czas od dnia wpływu wniosku wraz z tytułem wykonawczym do WSSE do podjęcia czynności wyjaśniających w danej sprawie wahał się od 6 do 55 dni⁴³. Czynności wyjaśniające inicjowane przez pracowników WSSE podejmowane były w formie kontaktów telefonicznych i udokumentowane notatkami służbowymi, zawierającymi zapis o art. 72 Kpa, jako podstawie prawnej ich sporządzenia.

2. Poprawność wydanych przez ŁPWIS postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia w stosunku do tytułów wykonawczych przekazanych przez wierzycieli.

W 19 sprawach z 29 zbadanych, na podstawie wniosków egzekucyjnych wierzycieli (PPIS) i załączonych do nich tytułów wykonawczych, ŁPWIS wydał postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, do których załączone zostały tytuły wykonawcze, podpisane przez ŁPWIS działającego z upoważnienia Wojewody Łódzkiego.

Wszystkie zbadane postanowienia wydano poprawnie w odniesieniu do danych zawartych w przesłanych tytułach wykonawczych.

3. Formalna poprawność wydanych postanowień w świetle wymogów Kpa i uopewa.

Objęte badaniem postanowienia wystawione były oddzielnie na każdego zobowiązanego oraz przesłane do wiadomości PPIS⁴⁴ i zawierały:

- elementy, o których mowa w art. 124 Kpa,
- w podstawie prawnej właściwe przepisy uopewa,
- elementy, o których mowa w art. 122 § 2 uopewa, tj.: 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,

małoletniego), 04.11.2019 r., 2 adnotacje z 14.09.2019 r. (dotyczy 1 małoletniego), 26.11.2019, 2 adnotacje z 18.11.2019 r. (dotyczy 1 małoletniego), akta kontroli, str. 483-488, 491-496, 519-522, 525-528, 531-534, 537-540, 563-564, 567-570, 573-576, 587-589, 593-596, 599-602.

⁴³ Sprawa ŁPWIS.NS E.966.6.171.2019.KCh 6 dni (8.08.2019 r. – wpływ wniosku wraz z tytułem wykonawczym, adnotacja dotycząca kontaktu telefonicznego z wierzycielem z 14.08.2019 r.), ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.A.Grz 55 dni (28.05.2019 r. – wpływ wniosku wraz z tytułem wykonawczym, adnotacja dotycząca kontaktu telefonicznego z wierzycielem z 22.07.2019 r.).

⁴⁴ Postanowienia, akta kontroli, str. 155-356.

- kwotę grzywny w wysokości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 121 § 2 uopewa,
- uzasadnienie faktyczne i prawne. Należy zauważyć, że uzasadnienia prawne były wyczerpujące, zawierały odwołanie do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przepisów materialnych, karnych oraz orzecznictwa sądów administracyjnych. Uznać zatem należy, że zobowiązany, na którego nałożona została grzywna, był należycie poinformowany o przyczynach zastosowanej sankcji,
- pouczenia o uprawnieniu przysługującym zobowiązanemu, określonym w art. 122 § 3 uopewa, do wniesienia zażalenia. Termin na wniesienie ww. środka zaskarżenia określony został zgodnie z art. 17 § 1 uopewa, tj. 7 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Postanowienia doręczane były stronom zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 i następnych Kpa⁴⁵.

Kontrolowany organ w odniesieniu do badanych spraw, poza postanowieniami o nałożeniu grzywny, wydał również postanowienia⁴⁶:

- w 1 sprawie⁴⁷ o umorzeniu postępowania egzekucyjnego.

Przyczyną wydania ww. postanowienia był zgon zobowiązanego (art. 59 § 1 pkt 6 uopewa),

- w 2 sprawach⁴⁸ utrzymujące w mocy stanowisko wierzyciela.

Tym samym organ realizował przepis art. 17 § 1 uopewa, w myśl którego, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzygnięcie i zajmowane przez organ egzekucyjny lub wierzyciela stanowisko w sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia.

Zbadane postanowienia wydane przez ŁPWIS zawierały prawidłową podstawę prawną.

4. Realizacja zasad Porozumienia odnośnie do formalnej poprawności postanowień i pism wydawanych przez ŁPWIS (§ 2 Porozumienia).

Zgodnie z § 2 Porozumienia ŁPWIS używa w postanowieniach i pismach urzędowych związanych z postępowaniem w zakresie egzekucji świadczeń

⁴⁵ Zwrotne potwierdzenia odbioru, akta kontroli, str. 677-792.

⁴⁶ Zestawienie innych postanowień niż postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, akta kontroli str. 959-960.

⁴⁷ ŁPWIS.NS E.966.6.82.2019.AGrz.

⁴⁸ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz.

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.

Stwierdzono, że powyższy zapis był realizowany we wszystkich zbadanych 19 postanowieniach o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, postanowieniu o umorzeniu postępowania egzekucyjnego oraz pismach urzędowych⁴⁹.

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

5. Środki zaskarżenia wnoszone przez zobowiązanych na rozstrzygnięcia ŁPWIS i zagadnienie terminowości w odniesieniu do ww. środków zaskarżenia.

Zarzuty wnoszone przez zobowiązanych.

W 6 sprawach⁵⁰ z 29 zbadanych zobowiązani wnieśli, na podstawie art. 33 uopewa, zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej. Wniesienie zarzutów nastąpiło z zachowaniem 7-dniowego terminu określonego w art. 27 § 1 pkt 9 uopewa⁵¹.

Wniesienie zarzutów skutkowało zawieszeniem postępowania egzekucyjnego, zgodnie z art. 35 uopewa. Powołany przepis stanowi, że zgłoszenie przez zobowiązanego zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej na podstawie art. 33 § 1 pkt 1-7, 9 i 10 zawiesza postępowanie egzekucyjne do czasu wydania ostatecznego postanowienia w sprawie zgłoszonego zarzutu, o ile wierzyciel po otrzymaniu zarzutu nie wystąpi z uzasadnionym wnioskiem o podjęcie zawieszono postępowania egzekucyjnego.

W żadnej z badanych spraw, w których wniesiono zarzuty, wierzyciel nie wystąpił z wnioskiem o podjęcie zawieszono postępowania.

ŁPWIS przekazał zarzuty właściwym PPIS celem uzyskania stanowiska w zakresie zgłoszonych zarzutów. Powyższe miało na celu realizację obowiązku określonego w art. 34 § 1 uopewa, tj. rozpatrzenie zarzutów przez organ egzekucyjny

⁴⁹ Pismo ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.AGrz z 17.10.2019 r., 15.11.2019 r., pismo ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz z 04.02.2020 r., ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz z 28.01.2020 r. akta kontroli str. 833-834, 1061-1062, 849-850, 889-890.

⁵⁰ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.A.Grz, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz.

⁵¹ Potwierdzenia nadania środków zaskarżenia przez zobowiązanych, akta kontroli, str. 797-828, 1175-1182.

po uzyskaniu stanowiska wierzyciela oraz wydanie zgodnie z art. 34 § 4 uopewa postanowienia w sprawie zgłoszonych zarzutów (po otrzymaniu ostatecznego stanowiska wierzyciela). W 2 przypadkach⁵² przekazanie zarzutów do wierzycieli nastąpiło po okresie objętym kontrolą.

W 3⁵³ z 6 spraw, w których zobowiązani wnieśli zarzuty, wierzyciele przestali do ŁPWIS postanowienia - stanowiska w sprawie zgłoszonych zarzutów, przy czym w 2 przypadkach⁵⁴ zobowiązani wnieśli zażalenia na powyższe postanowienia do ŁPWIS za pośrednictwem właściwych PPIS i w odniesieniu do tych spraw ŁPWIS wydał, jako organ odwoławczy, postanowienia utrzymujące stanowiska wierzyciela w sprawie zgłoszonych zarzutów⁵⁵.

Zauważyć należy, że w 1 sprawie⁵⁶ postanowienie utrzymujące stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonych zarzutów wydane zostało po upływie 82 dni od daty wpływu do WSSE zażalenia na stanowisko wierzyciela, zaś w 1 sprawie – po upływie ponad 1 roku od dnia wpływu do WSSE stanowiska wierzyciela⁵⁷.

Wydanie przez ŁPWIS rozstrzygnięcia po upływie 82 dni w ocenie organu kontroli nosi znamiona przewlekłości postępowania i stanowi naruszenie art. 12 Kpa i art. 35 Kpa.

W odniesieniu do drugiego przypadku wyjaśniono: *wydanie postanowienia (...) spowodowane było zaangażowaniem pracowników oddziału Nadzoru Epidemiologii WSSE w Łodzi w działania prowadzone w związku z COVID-19. Organ kontroli akceptuje powyższe wyjaśnienia.*

W okresie objętym kontrolą ŁPWIS nie wydał postanowień w sprawie zgłoszonych zarzutów, o których mowa w art. 34 § 4 uopewa, w żadnym z badanych przypadków, przy czym:

- w 3 sprawach wierzyciele nie wydali stanowisk wobec zgłoszonych zarzutów - w 2 przypadkach⁵⁸ zarzuty przekazano do PPIS po okresie objętym kontrolą, zaś w 1

⁵² ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz.

⁵³ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh – akta kontroli, str. 387-388, 405-406, 407-408.

⁵⁴ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz, akta kontroli, str. 657-660, 985-988.

⁵⁵ Akta kontroli, str. 959-960.

⁵⁶ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz (14.08.2019 r. – wpływy zażalenia na stanowisko wierzyciela, 4.11.2019 r. – wydanie postanowienia ŁPWIS Nr 84/2019/II).

⁵⁷ ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019 (27.02.2020 r. wpływ stanowiska wierzyciela w sprawie zgłoszonych zarzutów, 04.03.2021 r. wydanie postanowienia ŁPWIS utrzymującego stanowisko wierzyciela).

⁵⁸ ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz.

przypadku⁵⁹ wyjaśniono, że *pracownicy WSSE w Łodzi zwracali się z telefonicznymi zapytaniami, odnośnie przyczyny braku wydania przez wierzyciela stanowiska w sprawie zgłoszonych zarzutów, co potwierdzają adnotacje z dnia 23.07.2020 r. oraz z dnia 04.01.2021 r. Pracownik PSSE (...) prowadzący ww. sprawę poinformowała, że przyczyną braku wydania przez wierzyciela postanowienia w sprawie zgłoszonych zarzutów jest fakt, że pracownicy PSSE przede wszystkim zaangażowani są w działania związane z COVID-19*⁶⁰.

Jednocześnie w związku z tym, że adnotacje dotyczące skierowania zapytań przez pracowników WSSE wskazują upływ ok. 8 m-cy od daty (15.11.2019 r.) przekazania do wierzyciela zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji ŁPWIS podkreślił, że *pracownicy prowadzący sprawy egzekucji zaangażowani byli głównie w działania prowadzone w związku z COVID-19 jeszcze przed wprowadzeniem stanu epidemii tj. od 20.01.2020 r. Ponadto podczas cyklicznego przeglądu spraw kierowano telefoniczne zapytania do PPIS (...) dotyczące wydania stanowiska wierzyciela. Organ kontroli przyjmuje złożone wyjaśnienia,*

- w 1 sprawie⁶¹ niewydanie postanowienia w sprawie zgłoszonych zarzutów wyjaśniono zaskarżaniem przez zobowiązanych postanowień utrzymujących stanowisko wierzyciela do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a następnie składaniem skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego, pomimo pouczeń: *W związku z powyższym przyjęto czas, na który wpływ ma, m.in. termin do wniesienia skargi, czas na doręczenie pocztowe, zawilość prowadzonej sprawy, gromadzenie dodatkowych dowodów w sprawie, po którym zostaje wydane przez ŁPWIS postanowienie w przedmiocie zarzutów, zwłaszcza, że oba postanowienia wydaje ŁPWIS działający jako organ odwoławczy, a następnie jako organ egzekucyjny.*

Jednakże ustalono, że w analizowanej sprawie nie zaskarżono postanowienia utrzymującego w mocy stanowisko wierzyciela, zatem udzielonych w tym przypadku wyjaśnień nie można uznać za zasadne.

Organ kontroli zauważa, że prowadząc postępowanie każdą ze spraw należy rozpatrywać indywidualnie, kierując się zasadą szybkości postępowania wyrażoną w art. 12 Kpa oraz terminami załatwiania spraw, o których mowa w art. 35 Kpa i nast., posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do ich załatwienia.

⁵⁹ ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.A.Grz.

⁶⁰ Adnotacje nie podlegały badaniu z uwagi na sporządzenie ich po okresie objętym badaniem.

⁶¹ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.A.Grz.

Nadmienić należy, że w przedmiotowej sprawie postanowienie ŁPWIS utrzymujące postanowienie wierzyciela wydane zostało 4.11.2019 r. i nie zostało zaskarżone, jak w *wielu przypadkach*. Ponadto nie zachodziły przesłanki związane z opisanymi w punkcie VII.C.4 trudnościami w prowadzeniu postępowań egzekucyjnych,

- w 1 przypadku⁶² ŁPWIS nie wypełnił omawianego obowiązku z uwagi na stan epidemii,

- w 1 sprawie⁶³, w której właściwy PPIS przekazał postanowienie - stanowisko wierzyciela⁶⁴ do ŁPWIS, kontrolowany organ wyjaśnił niewydanie postanowienia w sprawie zgłoszonych zarzutów, nieprzekazaniem przez wierzyciela informacji w kwestii, czy wydane stanowisko w sprawie zgłoszonych zarzutów stało się ostateczne. Podano ponadto: *Pracownicy WSSE w Łodzi zwracali się z telefonicznymi zapytaniami do PPIS (...) odnośnie przyczyny braku wydania pisemnej informacji, czy stanowisko wierzyciela stało się ostateczne, co potwierdzają adnotacje z dnia 06.07.2020 r. oraz z dnia 03.02.2021 r. Pracownik PSSE (...) prowadzący ww. sprawę poinformował, że przyczyną braku wydania przedmiotowej informacji jest fakt, że pracownicy PSSE zaangażowani są w działania związane z COVID-19*⁶⁵.

Zażalenia na postanowienia ŁPWIS o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia.

W 8 sprawach⁶⁶ z 19 badanych, w których ŁPWIS wydał postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, zobowiązani wnieśli na podstawie art. 122 § 3 uopewa zażalenie do Ministra Zdrowia za pośrednictwem ŁPWIS.

Wniesienie zażaleń nastąpiło z zachowaniem 7-dniowego terminu określonego w art. 17 § 1 uopewa. Zażalenia przekazane zostały właściwemu organowi, tj. Ministrowi Zdrowia.

W 5 sprawach⁶⁷ przekazanie zażaleń do Ministra Zdrowia nastąpiło w terminie 7 dni od dnia wpływu zażaleń do WSSE.

⁶² ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019 (27.02.2020 r. wpływ stanowiska wierzyciela w sprawie zgłoszonych zarzutów, 04.03.2021 r. wydanie postanowienia ŁPWIS utrzymującego stanowisko wierzyciela).

⁶³ ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh.

⁶⁴ Postanowienie PPIS 1/2020 z 10.02.2020 r., data wpływu do WSSE 27.02.2020, akta kontroli, str. 1005-1012.

⁶⁵ Adnotacje nie podlegały badaniu, z uwagi na ich sporządzenie poza okresem objętym kontrolą.

⁶⁶ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.A.Grz, ŁPWIS.NS E.966.6.108.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.109.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh, ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz, akta kontroli, str. 387-422.

⁶⁷ ŁPWIS.NS E.966.6.218.2018.AGrz – (02.07.2019 – data wpływu zażalenia do WSSE, 08.07.2019 – data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia), ŁPWIS.NS E.966.6.108.2019.KCh (2.10.2019 r. - data wpływu zażalenia do WSSE, 07.10.2019 r. – data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia), ŁPWIS.NS E.966.6.109.2019.KCh (2.10.2019 r. - data wpływu zażalenia do WSSE, 7.10.2019 r. – data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia), ŁPWIS.NS E.966.6.262.2019.AGrz – (21.01.2020 – data wpływu zażalenia do WSSE, 29.01.2020 – data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia), ŁPWIS.NS E.966.6.270.2019.KCh (23.01.2020 – data wpływu zażalenia do WSSE, 29.01.2020- data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia).

Natomiast w 3 sprawach uchybiono terminowi na przekazanie zażaleń. W tych przypadkach ustalono, co następuje:

- w 1 sprawie⁶⁸ organ kontrolowany nie przekazał środka zaskarżenia w ustawowym terminie, z uwagi na wezwanie pełnomocnika zobowiązanej do uzupełnienia braków formalnych zażalenia: *W związku z tym, że ŁPWIS działa jednocześnie jako organ egzekucyjny oraz odwoławczy uzyskanie pełnomocnictwa na początkowym etapie prowadzenia postępowania jest niezbędne i ułatwia dalsze prowadzenie sprawy zarówno organowi odwoławczemu jak i wierzycielowi. Ponadto pełnomocnik zobowiązanej złożył w tym samym terminie zarzuty i zażalenie stąd wezwanie do uzupełnienia braków formalnych tyczyło się zarówno zarzutów w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego jak i zażalenia na postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia,*

- w odniesieniu do 2 spraw⁶⁹ ŁPWIS wyjaśnił, że z uwagi na zaangażowanie pracowników prowadzących sprawę egzekucji administracyjnej w działania związane z epidemią koronawirusa przyjęto, że w uzasadnionych przypadkach wezwanie do uzupełnienia braków formalnych powinno nastąpić nie później niż po upływie 14 dni od dnia wpływu pisma. Nieprzekazanie środków zaskarżenia do właściwych organów w terminie 7 dni było spowodowane tym, że pracownicy Oddziału Nadzoru Epidemiologii byli zaangażowani w działania związane z COVID-19 oraz faktem, że na mocy ustawy od dnia 14.0.2021 r. został zawieszony bieg terminów w postępowaniu administracyjnym.

Nawiązując do cytowanych wyjaśnień organ kontroli zauważa, że zgodnie z art. 18 uopewa, jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Stosownie zaś do art. 133 i 134 Kpa w związku z art. 144 Kpa organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie 7 dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132. Zgodnie z art. 134 Kpa organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia niedopuszczalność odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania.

⁶⁸ ŁPWIS.NS E.966.6.81.2019.A.Grz. (07.10.2019 – data wpływu zażalenia do WSSE, 15.11.2019 – data przekazania zażalenia do Ministra Zdrowia).

⁶⁹ ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz (03.02.2020 – data wpływu zażalenia do WSSE), ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz.(22.01.2020 – data wpływu zażalenia do WSSE).

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 28 maja 2008 r., II OSK 560/07 (Legalis): *Siedmiodniowy termin określony w art. 133 KPA jest terminem ustawowym, po upływie którego wygasa uprawnienie organu I instancji do dokonania autoweryfikacji decyzji (...). Oznacza to, iż od dnia upływu terminu ustanowionego w art. 133 KPA tylko i wyłącznie organ odwoławczy jest wyposażony w kompetencje do rozstrzygnięcia sprawy.*

Ponadto, jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 stycznia 2020 r., II OSK 2549/19: *W przypadku odwołania posiadającego braki formalne, brak ich uzupełnienia w terminie zakreślonym w art. 64 § 2 KPA nie może skutkować pozostawieniem podania bez rozpoznania. Przepis ten nie ma zastosowania w postępowaniu odwoławczym. Obowiązkiem organu, po otrzymaniu odwołania, jest zbadanie, czy spełnia ono określone wymogi, w tym czy zostało ono wniesione i podpisane przez uprawniony do tego podmiot. Ustalenia takie nie zależą od swobodnego uznania organu, ale wynikają z bezwzględnie obowiązujących norm prawnych. Jeżeli środek odwoławczy nie spełnia wymogów formalnych, to jest bezskuteczny, a to wyklucza dopuszczalność przystąpienia przez organ do jego merytorycznego rozpatrzenia. W takiej sytuacji organ zobowiązany jest w pierwszej kolejności wezwać wnoszącego środek odwoławczy do usunięcia braków formalnych odwołania z pouczeniem o konsekwencjach prawnych niewykonania wezwania. W przypadku bezskutecznego upływu zakreślonego terminu organ zobowiązany jest do zastosowania art. 134 KPA. W takim bowiem przypadku zachodzą przesłanki do stwierdzenia niedopuszczalności odwołania. W postępowaniu odwoławczym nie ma bowiem zastosowania instytucja pozostawienia odwołania bez rozpoznania przewidziana w art. 64 KPA. Przepis ten jest przepisem regulującym postępowanie przed organem I instancji, a przepisy regulujące to postępowanie mogą mieć zastosowanie w postępowaniu odwoławczym tylko w sprawach nieuregulowanych odmiennie przepisami o postępowaniu drugoinstancyjnym (rozdział 10 Działu II KPA). Skoro kwestia formalnego zakończenia postępowania została uregulowana w art. 134 KPA w sposób odmienny niż w przypadku podań w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, to zgodnie z regułą wykładni *lex specialis derogat legi generali* należy przyjąć, że w postępowaniu odwoławczym przepis art. 64 KPA nie ma zastosowania⁷⁰.*

⁷⁰ Legalis Nr 2393727, nadto Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 maja 2018 r. II OSK 1587/16.

Zauważa się zatem, że do czynności wstępnych organu odwoławczego należy badanie wymogów formalnych czynności procesowej wniesienia odwołania.

W świetle powyższego przekazanie środków zaskarżenia z naruszeniem terminów określonych w art. 133 Kpa w związku z art. 144 Kpa ocenia się jako nieprawidłowość.

W 6 z 8 spraw Minister Zdrowia nie rozpatrzył wniesionych zażaleń w okresie objętym kontrolą, zaś w 2 przypadkach⁷¹ przekazanie zażaleń do Ministra Zdrowia nastąpiło po tym okresie.

Jak wyjaśniono, ŁPWIS oczekuje na rozstrzygnięcia Ministra Zdrowia. Jednocześnie wskazano, że podejmowano działania w celu ustalenia terminu wydania przez Ministra Zdrowia postanowień w związku z przekazanymi zażaleniami na postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia: *Były prowadzone liczne rozmowy telefoniczne z wyznaczonym pracownikiem Departamentu Matki i Dziecka w Ministerstwie Zdrowia specjalistą do spraw postępowań odwoławczych w zakresie egzekwowania obowiązku szczepień, odnośnie toku rozstrzygania przesyłanych przez ŁPWIS zażaleń na postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia (...). Z przekazanej informacji wynikało, że w pierwszej kolejności rozstrzygano w sprawach dotyczących odmowy umorzenia postępowań egzekucyjnych, umorzeń postępowań egzekucyjnych oraz umorzeń nałożonych grzywien w celu przymuszenia. W związku z tym przyjęto, że pozostałe sprawy prowadzone są w sposób tożsamy. Jako przykład powołano adnotację z przeprowadzonej czynności⁷².*

Ponadto ŁPWIS poinformował, że do Ministra Zdrowia zawsze przekazywana jest informacja także o wniesieniu zarzutów na prowadzenie egzekucji administracyjnej oraz o wydanych w tym zakresie prawomocnych rozstrzygnięciach.

Wnioski w zakresie procedowania spraw:

Mając na uwadze opisane ustalenia organ kontroli ocenia jako nieprawidłowe:
- wzywanie przez ŁPWIS zobowiązanych do usunięcia braków formalnych zażaleń na postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia (na podstawie niemającego zastosowania w tym przypadku przepisu art. 64 § 2 Kpa), przy

⁷¹ ŁPWIS.NS E.966.6.272.2019.AGrz, ŁPWIS.NS E.966.6.273.2019.AGrz, akta kontroli, str. 1031-1032.

⁷² Adnotacja sporządzona poza okresem objętym kontrolą, dotyczy sprawy niepodlegającej badaniu.

jednoczesnym stwierdzeniu braku podstaw do autoweryfikacji wydanego postanowienia w oparciu o art. 132 § 1 Kpa⁷³,

- nieprzekazywanie w ustawowym terminie 7 dni do Ministra Zdrowia zażaleń na postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia.

Wykonanie obowiązku objętego tytułem wykonawczym.

W odniesieniu do żadnej z 29 spraw objętych badaniem obowiązek szczepień, określony w tytułach wykonawczych wystawionych przez właściwych PPIS w okresie objętym kontrolą, nie został wykonany. Wobec tego nie miały miejsca przypadki występowania przez zobowiązanych o umorzenie grzywny na podstawie art. 125 § 2 uopewa lub o zwrot grzywny w oparciu o art. 126 uopewa.

6. Podsumowanie ustaleń kontroli w odniesieniu do kwestii realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych po kontroli przeprowadzonej w 2018 r.

Zalecenia pokontrolne. Ocena zbadanej działalności.

Mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli oraz w odniesieniu do zaleceń pokontrolnych wydanych 19 lutego 2019 r., na podstawie badanej próby stwierdza się co następuje.

W zakresie:

- analizy tytułów wykonawczych oraz prawidłowej ich weryfikacji nie stwierdzono nieprawidłowości,
- przestrzegania zasad Porozumienia, w odniesieniu do formalnej poprawności postanowień i pism urzędowych wydawanych przez ŁPWIS nie stwierdzono nieprawidłowości,
- terminowości załatwiania spraw - ustalenia opisane zostały w punkcie VII.F.5.

Organ kontroli podtrzymuje zalecenia wydane po poprzedniej kontroli wskazujące na potrzebę podejmowania skutecznych działań mających na celu przestrzeganie terminów załatwiania spraw określonych w uopewa oraz Kpa. Jednocześnie uwzględnia się okoliczności związane z obowiązującym w okresie objętym kontrolą stanem epidemii oraz skierowaniem w przeważającej mierze pracowników WSSE do działalności związanej z pandemią.

⁷³ Dodatkowo organ kontrolowany obrał praktykę stosowania terminu 14 dni (niemającego oparcia w przepisach prawa) na wezwanie do uzupełnienia braków formalnych zażalenia na postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia.

Na podstawie dokonanych ustaleń działalność objętą kontrolą ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wobec przedstawionych ustaleń i zaleceń, proszę o udzielenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego sprawozdania.

Na podstawie art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński