

**Pani
mgr Katarzyna Snoch
Naczelnik
Wydziału Spraw Obywatelskich
w miejscu**

Wystąpienie pokontrolne

Zgodnie z Rocznym planem kontroli w dniach od 14 do 29 kwietnia 2015 r. przeprowadzono w podległym Pani Wydziale kontrolę, której przedmiotem była terminowość załatwiania indywidualnych spraw w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie spraw meldunkowych. Była to kontrola sprawdzająca wykonanie zaleceń wydanych w 2014 r.

Ustalenia kontroli zawarto w Protokole podpisanym w dniu 07.05.2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Naczelnik.

Pismem z dnia 13.05.2015 r. nr SE-SO.1712.1.2015 wniesiono do protokołu zastrzeżenia przedstawiając odmienne od kontrolującego stanowisko w kwestii dwukrotnego przedłużania terminu załatwiania spraw i argumenty za zakwalifikowaniem spraw meldunkowych do „spraw szczególnie skomplikowanych” względnie „spraw wymagających postępowania wyjaśniającego”, a co za tym idzie przyjęciu najdłuższego możliwego terminu załatwienia sprawy tj. dwumiesięcznego.

Stosownie do § 12 pkt 2 Regulaminu przeprowadzania kontroli wewnętrznych kontrolujący zbadał zasadność tych zastrzeżeń.

Wobec rozbieżności stanowisk, biorąc pod uwagę przedstawione przez Panią Naczelnik argumenty w jednym i drugim przypadku, jako osoby odpowiedzialnej za prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych z zakresu spraw meldunkowych, działającej w imieniu i z upoważnienia Burmistrza Miasta odstępuje się od wydania zaleceń dotyczących pkt 1 i 4 faktycznych ustaleń pokontrolnych zamieszczonych na str.10 Protokołu.

Reguły przeprowadzania kontroli wewnętrznych nie przewidują procedury zmian ustaleń w podpisanym Protokole.

Przy dokonywaniu ustaleń kontrolnych - kontrolujący opierał się na stanowisku wyrażonym w komentarzu do art.36 Kpa autorstwa Andrzeja Wróbla zamieszczonym w Systemie Informacji Prawnej Lex. a mówiącym o tym, że nowy ustalony przez organ termin załatwienia sprawy jest dla organu wiążący, termin ten nie może być przez organ zmieniany.

Pani Naczelnik przedstawiła odmienny pogląd wyrażony przez Andrzeja Matana również w komentarzu do art.36 Kpa, z którego wynika, że „w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu możliwość powtórnego wyznaczenia terminu załatwienia sprawy należy dopuścić”.

Podczas kontroli zbadano dokumentację 30 spraw przeprowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie wymeldowania z okresu objętego kontrolą tj. drugie półrocze 2014 r. i pierwszy kwartał 2015 r.

Spośród skontrolowanych spraw – 9 postępowań zakończyło się decyzją o wymeldowaniu, 14 -

decyzjami o umorzeniu, w 3 przypadkach pozostawiono podania bez rozpoznania, 4 sprawy na dzień zakończenia kontroli były w toku.

Średni termin załatwienia spraw to 64,3 dni (do wyliczenia przyjęto 26 spraw zakończonych decyzją z badanej próby 30 spraw). Najdłuższy termin załatwienia sprawy to 157 dni (5 miesięcy), najkrótszy 12 dni.

Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych należy do obowiązków służbowych dwóch pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich: Pani Dagmary Pawlak i Anny Żabickiej. W 2014 r. sprawy te prowadziła również Pani Agnieszka Jędrusik.

Na podstawie art.15 ust.2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych organ wydawał na wniosek właściciela lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu decyzje w sprawie wymeldowania osoby, która opuściła miejsce pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad 3 miesiące i nie dopełniła obowiązku wymeldowania się lub decyzje o umorzeniu postępowania w przypadku dobrowolnego dopełnienia obowiązku wymeldowania przez stronę.

W myśl art.61 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego procedurę administracyjną wszczyna się z urzędu lub na żądanie tego, kto ze względu na swój interes prawny lub obowiązek żąda czynności organu.

Ogólną zasadą postępowania, wynikającą z art.12 Kpa, jest obowiązek organu załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki :

§ 1. Organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

§ 2. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie.

Terminy załatwiania spraw m. in. meldunkowych regulują art. 35 Kpa

§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

§ 2. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ.

§ 3. 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, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

§ 4. Przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3.

i art. 36 Kpa

§ 1. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

§ 2. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminach ustalonych w art. 35 Kpa nawet w razie zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu – organ ma obowiązek zawiadomić strony podając precyzyjnie określone przyczyny zwłoki oraz wyznaczyć nowy termin jej załatwienia, aby nie narazić się na zarzut przewlekłego prowadzenia postępowania i tym samym odpowiedzialność porządkową lub dyscyplinarną za niedopełnienie obowiązku wynikającego z art.36 Kpa .Zgodnie z kolei z art. 37 Kpa - stronie niezadowolonej służy zażalenie

do organu wyższego stopnia albo wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Sposób realizacji wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu pokontrolnym Burmistrza Miasta, w wyniku kontroli tej tematyki przeprowadzonej w 2014 r. wystosowano do Kierownika Wydziału Organizacyjnego, któremu podlegał wówczas Referat Spraw Obywatelskich następujące zalecenia do wykonania:

1. Zobowiązać wszystkich pracowników Wydziału, do obowiązków których należy prowadzenie spraw w trybie KPA (nie tylko spraw meldunkowych) do bezwzględnego przestrzegania obowiązujących przepisów Kodeksu w zakresie terminowości załatwiania spraw ze szczególnym uwzględnieniem art. 12, 35, 36 i 57 KPA.

2. Wprowadzić obowiązek zakładania i prowadzenia metryk spraw zgodnie z wymogami wynikającymi z obowiązujących przepisów rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki (Dz.U.2012.250)

3. Po skonsultowaniu z radcą prawnym ewentualnie wprowadzić formę postanowienia dla zawiadomień stron o zwłoce w załatwieniu sprawy.

Ze złożonej „Informacji o sposobie realizacji zaleceń” przedłożonej Burmistrzowi Miasta pismem nr SE-OR.1712.2014 z dnia 18.09.2014 r. wynika, że wszyscy pracownicy Wydziału zostali zobowiązani do bezwzględnego przestrzegania przepisów Kpa w zakresie terminowości załatwiania spraw. Z informacji uzyskanych od pracowników wynika, że było to przypomnienie ustne.

W indywidualnych zakresach czynności każdy pracownik ma zapis o obowiązku terminowego załatwiania spraw mu powierzonych.

Wprowadzona została zasada prowadzenia metryki sprawy w formie tradycyjnej papierowej z uwzględnieniem wzoru i wymogów wynikających z rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z 6 marca 2012 r. Obecnie metryki spraw zawierają: wskazanie osób, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu (imię, nazwisko, stanowisko służbowe), określenie czynności podejmowanych przez te osoby, odpowiednie odesłanie do dokumentów zachowanych w formie pisemnej określających powyższe czynności.

Do zalecenia nr 3 przedłożono opinię radcy prawnego B. Stachury o niemożności zastosowania formy postanowienia o zawieszeniu postępowania w przypadku złożenia wniosku o wyznaczenie kuratora dla osoby nieobecnej.

Mając na uwadze dokonane podczas kontroli ustalenia stwierdzono, że w zdecydowanej większości przypadków zagadnienia objęte kontrolą były wykonywane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ustalenia kontroli wskazują, że :

- Stosownie do art.61 § 4 Kpa organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczał o treści art.41 Kpa (obowiązek zawiadomienia organu o zmianach adresu przez strony i skutki prawne niedopełnienia tego obowiązku).
- Od decyzji wydanej na wniosek organ pobierał opłatę skarbową w wysokości 10 zł. W razie braku opłaty wzywał wnioskodawcę do uiszczenia brakującej opłaty w terminie 7 dni.
- W razie stwierdzenia, że załączony do wniosku o wymeldowanie dokument nie potwierdza tytułu prawnego wnioskodawcy do lokalu albo brak jakiegokolwiek dokumentu, Urząd wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.
- W przypadku niemożności doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania i nieustalenia aktualnego miejsca pobytu strony wymeldowywanej organ występował do Sądu Rejonowego o wyznaczenie dla niej przedstawiciela.
- Obowiązek informowania stron o planowanej czynności dowodowej na 7 dni przed

terminem realizowano poprzez doręczanie stronom do wiadomości wezwań świadków z pouczeniem o możliwości udziału w przesłuchaniu świadka, zadawania pytań oraz składania wyjaśnień.

- O dowodzie z oględzin lokalu urząd zawiadamiał strony w formie zawiadomienia.
- Przed wydaniem decyzji w sprawie organ zawiadamiał strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów., wyznaczając stronom konkretny termin do skorzystania z przysługującego im prawa.
- Decyzje o wymeldowaniu zawierają uzasadnienie faktyczne, wskazujące ustalone przez organ okoliczności, oraz uzasadnienie prawne, treść rozstrzygnięcia, oznaczenie organu wydającego, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji oraz pouczenie, w jakim trybie służy od nich odwołanie.
- Wszystkie wnioski o wymeldowanie są oznaczone pieczęcią z datą wpływu pisma do UM i zarejestrowane przez kancelarię co daje możliwość wyliczenia czasu załatwienia sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę można uznać, że zalecenia pokontrolne zostały wykonane z następującymi uwagami:

1. Zgodnie z art.66a Kpa metryka sprawy stanowi obowiązkową część akt sprawy i ma być zaprowadzona do każdej sprawy (po dokonaniu pierwszej czynności w postępowaniu) , a także na bieżąco uzupełniania o kolejne dane i wskazanie wszystkich osób, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu. W sprawach o nr akt SE-ORO.5343 47 i 57 z 2014 r. stwierdzono brak zaprowadzonych metryk, a w 6 teczkach spraw metryki były niekompletne – dotyczy to spraw SE-ORO.5343.42, 45, 50, 51, 52 i 54 z 2014.
2. Należy pouczyć pracowników nt prawidłowego ustalania terminu ostateczności decyzji. Dla obliczenia daty, w której decyzja staje się ostateczna, istotny jest dzień otrzymania decyzji przez ostatnią ze stron postępowania. Dnia tego nie wliczamy do biegu terminu 14-dniowego na wniesienie odwołania od decyzji. Termin rozpoczyna swój bieg następnego dnia. Upływ ostatniego dnia z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Decyzja staje się ostateczna z dniem następnym.
3. Mając na uwadze ogólną dyrektywę zawartą w art.12 i art. 35 Kpa o obowiązku załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki – przy podejmowaniu decyzji o terminie przedłużania załatwienia sprawy należy brać pod uwagę ustalenie możliwie najkrótszego terminu załatwienia sprawy. Przykładowo dla sprawy wszczętej 17.02.2015 r. ustalono nowy przedłużony termin załatwienia do 31.12.2015 r. co daje 10 miesięcy i 11 dni, przy średniej dla sprawdzanych spraw 64,3 dni i najdłuższym terminie załatwienia wynoszącym 5 miesięcy.

Powstałe uchybienia były wynikiem niedołożenia należytej staranności w trakcie wykonywania zadań z zakresu procedury administracyjnej bądź niewystarczającej znajomości przepisów prawnych, a osobami odpowiedzialnymi pracownicy wykonujący te zadania zgodnie z przyjętymi zakresami obowiązków.

Przekazując powyższe proszę o zobligowanie podległych pracowników wykonujących zadania w zakresie przeprowadzania postępowań o wymeldowanie do ścisłego przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki spraw, prawidłowego nadawania klauzuli ostateczności decyzji administracyjnej i ustalania możliwie najkrótszego terminu załatwienia spraw w przypadku niemożności załatwienia w terminie ustawowym.