

Warszawa, 15 marca 2017 r.



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.3.1.2016

**Pan
Robert Chychłowski
p.o. Wójta Gminy Wilga**

**Urząd Gminy w Wildze
ul. Warszawska 38
08-470 Wilga**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Magdalena Ośko oraz Kamil Chmielewski – inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 11 do 22 lipca 2016 r. kontrolę doraźną w Urzędzie Gminy w Wildze, z siedzibą przy ul. Warszawskiej 38.

Kontrolą objęto stan realizacji wybranych zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie działalności Urzędu Stanu Cywilnego.

Kontrolą objęto okres od 1 kwietnia do 11 lipca 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 24 października 2016 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie dokonano rejestracji: 15 aktów małżeństwa oraz 17 aktów zgonu. Ponadto dokonano czynności przeniesienia jednego aktu urodzenia oraz jednego aktu małżeństwa sporządzonych za granicą do rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji, przyjęto również 112 wniosków o wydanie odpisów aktów stanu cywilnego. Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Wildze (dalej – Kierownik USC) wydał jedną zgodę na zawarcie związku małżeńskiego poza lokalem urzędu. Badaniu poddano wszystkie ww. akty stanu cywilnego i czynności oraz 37 odpisów skróconych i 2 odpisy pełne aktów stanu cywilnego.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525, z późn. zm.).

W kontrolowanym okresie nie wydawano decyzji o odmowie dokonania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, decyzji o umorzeniu postępowania oraz decyzji wydanych na podstawie ustawy o zmianie imienia i nazwiska². Ponadto Kierownik USC nie dokonywał czynności sprostowania, uzupełnienia oraz odtworzenia aktu stanu cywilnego. Nie wydawano również zaświadczeń o możliwości zawarcia związku małżeńskiego poza granicami kraju oraz o zamieszczonych lub niezamieszczonych w rejestrze stanu cywilnego danych dotyczących wskazanej osoby.

Akty stanu cywilnego rejestrowane były w rejestrze stanu cywilnego w formie wpisów przez Kierownika USC³, właściwego ze względu na miejsce zawarcia związku małżeńskiego oraz zgonu, zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego⁴. Akty stanu cywilnego oznaczone były w rejestrze stanu cywilnego oddzielenie dla każdego rodzaju aktu, tj. małżeństwa, urodzenia i zgonu, a także odrębnie dla każdego roku kalendarzowego. Wpisów w rejestrze dokonywano w alfabecie łacińskim rozszerzonym, wielkimi literami. Poddane kontroli akty oznaczone zostały przez system teleinformatyczny w chwili ich sporządzenia i składały się z elementów określonych w § 42 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego⁵.

Do poddanych kontroli aktów stanu cywilnego prowadzone były w formie papierowej akta zbiorowe. Akta zbiorowe opatrzone zostały zgodnie z § 43 ust. 1 powyższego rozporządzenia oznaczeniem nadanym aktowi stanu cywilnego, którego dotyczyły i przechowywane były w miejscu zapewniającym należyte zabezpieczenie, stosownie do wymogu art. 27 ust. 2 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

Za wydane odpisy aktów stanu cywilnego pobrano opłaty w wysokościach określonych w ustawie o opłacie skarbowej⁶. Za zawarcie związku małżeńskiego poza lokalem Urzędu Stanu Cywilnego pobrana została opłata w wysokości, określonej w § 2 rozporządzenia w sprawie opłaty dodatkowej za przyjęcie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński poza urzędem stanu cywilnego⁷.

Osoby pełniące funkcję Zastępcy Kierownika USC⁸ w okresie objętym kontrolą posiadały wykształcenie określone w art. 8 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego,

² Ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz. U. z 2016 r., poz. 10).

³ Dotyczy aktów zarejestrowanych przez Kierownika USC w Wildze w okresie od 1 kwietnia do 20 maja 2016 r.

⁴ Ustawa z 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741, z późn. zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lutego 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego (Dz. U. poz. 225, z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 783, z późn. zm.).

⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie opłaty dodatkowej za przyjęcie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński poza urzędem stanu cywilnego (Dz. U. poz. 180).

⁸ Zarządzeniem Nr 30/16 Wójta Gminy Wilga z 12 lipca 2016 r. pani [REDAKTOWANE] została powołana na stanowisko Zastępcy Kierownika USC, w wymiarze 0,1 etatu na czas określony od 12 lipca do 30 sierpnia 2016 r. [REDAKTOWANE] w okresie objętym kontrolą przebywała na urlopie macierzyńskim.

zgodnie z którym do zajmowania ww. stanowiska konieczne jest ukończenie studiów prawnych lub administracyjnych i uzyskanie tytułu magistra lub ukończenie podyplomowych studiów administracyjnych.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dokonanie wpisów w rejestrze stanu cywilnego przez osoby nieposiadające do tego kompetencji, w przypadku:

- trzech aktów małżeństwa⁹ oraz pięciu aktów zgonu¹⁰ – wpisu dokonano przy użyciu imiennej karty mikroprocesowej zabezpieczonej kodem PIN, należącej do pani [REDAKTOWANO]
– Zastępcy Kierownika USC, w czasie gdy przebywała ona na urlopie macierzyńskim; w złożonych wyjaśnieniach z 20 lipca 2016 r. pan [REDAKTOWANO] pełniący obowiązki Wójta Gminy Wilga poinformował, że „Na aktywnej karcie imiennej Pani [REDAKTOWANO] akty stanu cywilnego rejestrowała Pani [REDAKTOWANO] – sekretarz gminy”;
- sześciu aktów małżeństwa¹¹, dwóch aktów zgonów¹², transkrypcji jednego aktu małżeństwa¹³ oraz jednego aktu urodzenia¹⁴ – wpisu dokonał pan [REDAKTOWANO] pełniący obowiązki Wójta Gminy Wilga; zgodnie z wyjaśnieniem z 18 lipca 2016 r. „Akty, które zostały zarejestrowane lub podpisane przez Pana [REDAKTOWANO] p.o. Wójta Gminy Wilga zostały podpisane, ponieważ sugerując się opinią prawną uzyskaną z Oddziału Prawnego Wojewody Mazowieckiego, Pan [REDAKTOWANO] według naszej wiedzy był Kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego”¹⁵.

Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 5 ust. 2 oraz 9 ust. 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którymi wpisów w rejestrze stanu cywilnego oraz czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego może dokonywać tylko kierownik urzędu stanu cywilnego lub zastępca kierownika urzędu stanu cywilnego. Ponadto należy zauważyć, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 5 lipca 2016 r.¹⁶

⁹ Dotyczy aktów małżeństwa oznaczonych: 1403132/00/AM/2016/536620, 1403132/00/AM/2016/553693, 1403132/00/AM/2016/814220.

¹⁰ Dotyczy aktów zgonu oznaczonych: 1403132/00/AZ/2016/941510, 1403132/00/AZ/2016/725259, 1403132/00/AZ/2016/018452, 1403132/00/AZ/2016/536164, 1403132/00/AZ/2016/901266.

¹¹ Dotyczy aktów małżeństwa oznaczonych: 1403132/00/AM/2016/813591, 1403132/00/AM/2016/047032, 1403132/00/AM/2016/754564, 1403132/00/AM/2016/678371 (małżeństwo zawarte przed Kierownikiem USC poza urzędem stanu cywilnego), 1403132/00/AM/2016/132383, 1403132/00/AM/2016/272019.

¹² Dotyczy aktów zgonu oznaczonych: 1403132/00/AZ/2016/444453 oraz 1403132/00/AZ/2016/461339.

¹³ Dotyczy aktu małżeństwa oznaczonego 1403132/00/AM/2016/493150.

¹⁴ Dotyczy aktu urodzenia oznaczonego 1403132/00/AU/2016/497572.

¹⁵ W piśmie z 25 maja 2016 r. znak LEX-S.40.56.2016 zawarte zostało stanowisko Oddziału Prawnego w Delegaturze – Placówce Zamiejscowej w Siedlcach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, z którego wynikało, że „(...) obowiązkiem Zastępcy Wójta Gminy jest wykonywanie zadań Wójta, w nieograniczonym zakresie (...)”.

¹⁶ Dotyczy pisma oznaczonego DSO-WSC-6000-180/2016.

skierowanym do Wojewody Mazowieckiego¹⁷ wyraziło opinię, zgodnie z którą zastępca wójta nie może wykonywać czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego i nie nabywa takich kompetencji nawet wówczas gdy kierownik urzędu stanu cywilnego jest niezdolny do wykonywania ww. obowiązków. Ministerstwo wskazało, że art. 28g ustawy o samorządzie gminnym¹⁸ – zgodnie z którym zadania i kompetencje wójta w przypadku choroby trwającej dłużej niż 30 dni przejmuje jego zastępca – nie ma zastosowania w powyższej sprawie. Jednocześnie w przedmiotowej opinii zawarto informację, że „*Ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego (...) stanowi lex specialis w stosunku do zadań nałożonych na wójta w drodze ustawy o samorządzie gminnym (...)*”, tym samym „*(...) przypisanie zastępcy wójta na podstawie ustawy o samorządzie gminnym kompetencji kierownika urzędu stanu cywilnego, nie jest możliwe*”.

2. Sporządzenie aktu małżeństwa oznaczonego 1403132/00/AM/2016/983693 pomimo upływu, określonego w art. 8 § 3 kro¹⁹ 5-dniowego terminu na przesłanie przez duchownego zaświadczenia stwierdzającego, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński zostały złożone w obecności duchownego oraz zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa. Ustalenia kontroli wykazały, że związek małżeński został zawarty w obecności duchownego 23 kwietnia 2016 r., natomiast powyższe dokumenty dostarczone zostały do Urzędu Stanu Cywilnego w Wildze 5 maja 2016 r., tj. po upływie 11 dni od dnia zawarcia związku małżeńskiego²⁰. Powyższym działaniem naruszono regulację wynikającą z art. 87 ust. 5 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którą „*Kierownik urzędu stanu cywilnego sporządza akt małżeństwa, jeżeli stwierdzi, że zachowany został termin, o którym mowa w art. 8 § 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Jeżeli nie zachowano wskazanego terminu, kierownik urzędu stanu cywilnego odmawia sporządzenia aktu małżeństwa*”.
3. Sporządzenie aktu małżeństwa oznaczonego 1403132/00/AM/2016/726234, zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 kro bez zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa. Zgodnie z wyjaśnieniem z 20 lipca 2015 r. pana [REDAKTOWANE] „*W przypadku aktu małżeństwa o nr 1403132/00/AM/2016/726234 duchowny z parafii w Goźlinie nie dostarczył zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa.*

¹⁷ W toku kontroli kopię przedmiotowego pisma pozostawiono do wiadomości pani Sekretarz.

¹⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446).

¹⁹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2015 r., poz. 2082, z późn. zm.).

²⁰ W aktach sprawy znajdował się protokół z 5 maja 2016 r. sporządzony przez pracownika Urzędu Gminy w Wildze, w którym wskazano, że akt małżeństwa oznaczony 1403132/00/AM/2016/983693 został sporządzony, pomimo niezachowania terminu, o którym mowa w art. 8 § 3 kro. W protokole znajduje się informacja, że ksiądz nie złożył do urzędu wymaganych dokumentów z powodu choroby.

Pracownik, który przyjmował dokumenty zwrócił na to uwagę i poprosił o dostarczenie tego zaświadczenia. Przez niedopatrzenie do dnia dzisiejszego ww. zaświadczenie nie zostało do urzędu dostarczone. Urząd wystąpi do proboszcza parafii w Goźlinie na piśmie o niezwłocznie dostarczenie tego zaświadczenia”. Powyższym działaniem naruszono art. 87 ust. 3 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którym „Akt małżeństwa zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego sporządza się na podstawie zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa (...)”.

4. Podpisanie czterech protokołów zgłoszenia zgonu, stanowiących podstawę do sporządzenia aktów zgonu oznaczonych: 1403132/00/AZ/2016/725259, 1403132/00/AZ/2016/018452, 1403132/00/AZ/2016/536164 oraz 1403132/00/AZ/2016/901266 – przez osobę do tego nieuprawnioną. Ustalenia kontroli wykazały, że ww. protokoły zostały podpisane przez pana [REDAKTOWANE] pełniącego obowiązki Wójta Gminy Wilga, przy czym w rubryce nr 1 protokołu jako imię i nazwisko kierownika urzędu stanu cywilnego, który przyjął zgłoszenie widniało imię i nazwisko Zastępcy Kierownika USC – pani [REDAKTOWANE], przebywającej w tym czasie na urlopie macierzyńskim. Zgodnie z wyjaśnieniem z 18 lipca 2016 r. „(...) z powodu braku możliwości skontaktowania się z Panią [REDAKTOWANE] pod protokołami podpisał się Pan [REDAKTOWANE]”. Działaniem takim naruszono art. 94 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którym „Zgłoszenie zgonu dokumentuje się w formie protokołu, który podpisują zgłaszający zgon i kierownik urzędu stanu cywilnego”.

Ponadto ustalono, że:

- Akta zbiorowe do aktów urodzenia, małżeństwa i zgonu, które sporządzono w formie papierowej, nie zostały oznaczone datą sporządzenia aktu stanu cywilnego. Zgodnie z § 43 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego „Akta zbiorowe rejestracji stanu cywilnego niesporządzone w formie dokumentu elektronicznego oznacza się dodatkowo datą sporządzenia aktu stanu cywilnego, którego dotyczą (...)”.
- W przypadku 34 odpisów skróconych aktów stanu cywilnego²¹ wnioskodawcy na złożonym wniosku potwierdzali ich odbiór bez wskazania daty. Działaniem takim naruszono regulację

²¹ Dotyczy spraw zarejestrowanych w spisie spraw pod poz. 61, 64, 67, 70, 73, 76, 79, 82, 88, 91, 94, 97, 100, 106, 109, 112, 115, 118, 121, 124, 127, 128, 131, 134, 137, 140, 146, 152, 155, 158, 161, 167, 170, 173.

zawartą w art. 46 § 1 kpa²², zgodnie z którą „Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”.

- W aktach zbiorowych wszystkich poddanych kontroli aktów małżeństwa zawartych w obecności duchownego nie było dowodów potwierdzających datę przekazania przez duchownego do urzędu stanu cywilnego zaświadczeń, o których mowa w art. 8 § 3 kro. Zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej²³ „Po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie”, przy czym stosownie do § 7 pkt 6 powyższego rozporządzenia pieczęć wpływu zawiera m.in. datę wpływu przesyłki.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie działalności Urzędu Stanu Cywilnego, ocenia się **negatywnie**. Wyniki kontroli wskazują, że dziesięć aktów małżeństwa, siedem aktów zgonu oraz jeden akt urodzenia zostało wpisanych do rejestru stanu cywilnego przez osoby nieposiadające kompetencji do dokonania tego rodzaju czynności. Jednocześnie w wyniku kontroli stwierdzono przypadki sporządzania aktów stanu cywilnego bez wymaganych zaświadczeń lub z naruszeniem terminu przewidzianego na ich sporządzenie. Ponadto cztery protokoły zgłoszenia zgonu zostały podpisane przez osobę do tego nieuprawnioną. Mając na uwadze powyższe zasadnym jest sformułowanie oceny negatywnej.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Dokonywania wpisów w rejestrze stanu cywilnego przez osobę do tego uprawnioną, zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 2 oraz 9 ust. 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.
2. Sporządzania aktów małżeństwa po stwierdzeniu, że został zachowany termin określony w art. 8 § 3 kro na przesłanie zaświadczenia stwierdzającego, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński zostały złożone w obecności duchownego oraz zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa.
3. Sporządzania aktów małżeństwa zawartych w obecności duchownego na podstawie zaświadczeń stwierdzających brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa, zgodnie z wymogiem określonym w art. 87 ust. 3 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

²² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.).

²³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

4. Podpisywania protokołów zgłoszenia zgonu przez osobę do tego uprawnioną, zgodnie z wymogiem art. 94 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- oznaczania akt zbiorowych do aktów urodzenia, małżeństwa i zgonu, sporządzonych w formie papierowej, datą sporządzenia aktu stanu cywilnego, zgodnie z § 43 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego,
- wskazywania daty odbioru odpisu aktu stanu cywilnego na wniosku o wydanie odpisów skróconych aktów stanu cywilnego, zgodnie z art. 46 § 1 kpa,
- wskazywania w aktach zbiorowych do aktów małżeństw zawartych w obecności duchownego daty wpływu do urzędu stanu cywilnego zaświadczeń, o których mowa w art. 8 § 3 kro, zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²⁴ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Pana Wójta do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Daniel Zaprzala
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli

²⁴ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).