



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.15.2022

Warszawa, 5 maja 2022 r.

Pan
Waldemar Sabak
Wójt Gminy Górzno

Urząd Gminy w Górznie
ul. Jana Pawła II 10
08-404 Górzno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², kontrolerzy Iwona Parys – starszy inspektor wojewódzki oraz Paulina Domagała – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 14 do 25 lutego 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Górznie, z siedzibą przy ul. Jana Pawła II 10, 08-404 Górzno.

Kontrolą objęto stan realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie prowadzenia ewidencji ludności, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 28 stycznia 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 7 kwietnia 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224.).

W kontrolowanym okresie przyjęto 143 zgłoszenia pobytu stałego obywateli polskich, 12 zgłoszeń pobytu czasowego³, 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, a także 8 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. Wydano 143 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały z urzędu, 5 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy na wniosek oraz 3 decyzje administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organu zgłoszenia pobytu stałego cudzoziemców, zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego obywateli polskich, zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego lub czasowego cudzoziemców, zgłoszenia wyjazdu poza granice RP, zgłoszenia powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej trwającego dłużej niż 6 miesięcy ani wnioski o wydanie zaświadczenia zawierającego odpis danych przetwarzanych w rejestrze mieszkańców lub rejestrze PESEL, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności⁴. Nie wydawano decyzji administracyjnych o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL ani postanowień o odmowie wszczęcia postępowania na wniosek o udostępnienie danych jednostkowych przez podmiot zobowiązany do korzystania z urządzeń teletransmisji danych.

Kontroli poddano 10 zgłoszeń pobytu obywateli polskich, 5 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców, 5 zgłoszeń wymeldowania obywateli polskich z miejsca pobytu stałego, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL, 5 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy wydanych na wniosek oraz 3 decyzje administracyjne w sprawach meldunkowych⁵.

Poddane kontroli zgłoszenia pobytu oraz zgłoszenia wymeldowania złożone zostały na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załącznikach nr 1-3 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego⁶. Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydawane na wniosek przy zameldowaniu zostały wydane z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3

³ W tym 6 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 6 zgłoszeń pobytu cudzoziemców.

⁴ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2021 r. poz. 510, ze zm.).

⁵ Szczegółowe oznaczenia poddanych badaniu spraw znajdują się w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz. U. poz. 2411, ze zm.).

ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁷. We wszystkich przypadkach poddanych kontroli prawidłowo udokumentowano doręczenie wydawanych na wniosek zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy. Ponadto za wydanie zaświadczeń wydawanych na wniosek pobrano opłatę skarbową w prawidłowej wysokości.

Udostępnianie danych w trybie jednostkowym z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL następowało na podstawie wniosków złożonych przez uprawnione podmioty, określone w art. 46 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, po wykazaniu interesu prawnego. W przypadku 2 badanych spraw udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie⁸ natomiast w 3 badanych sprawach udostępnienie danych nastąpiło odpłatnie⁹. Zakres udostępnianych danych był zgodny z określonym we wnioskach.

Wszystkie poddane badaniu postępowania w sprawach meldunkowych wszczęte zostały na wniosek osób uprawnionych, po uiszczeniu opłaty skarbowej w wysokości określonej w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej¹⁰. Decyzje w sprawach meldunkowych wydane zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 k.p.a. i doręczone za pokwitowaniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39, art. 44 i art. 46 § 1 k.p.a.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dokonanie 4 czynności zameldowania na pobyt czasowy na podstawie formularzy zgłoszeń, niezawierających danych kraju miejsca zamieszkania oraz kraju urodzenia. Działaniem takim naruszono wymóg określony w art. 30 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o ewidencji ludności oraz wymóg ustalony we wzorze formularza określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego.
2. Niezamieszczenie w 3 poddanych kontroli decyzjach kończących postępowanie w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego¹¹ – pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zaś w 2 decyzjach umarzających postępowanie w sprawie

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej k.p.a.

⁸ Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności.

⁹ Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 2 w związku z art. 53 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności.

¹⁰ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1923, ze zm.).

¹¹ W tym 2 decyzje w sprawie umorzenia postępowania.

wymeldowania – także uzasadnienia prawnego, pomimo wymogów w powyższym zakresie, określonych w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 k.p.a. W konsekwencji strony nie zostały poinformowane o przysługującym im uprawnieniu oraz okolicznościach prawnych wydanych decyzji administracyjnych.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- poddane kontroli zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane na wniosek nie zawierają oznaczenia organu w nagłówku¹² oraz pieczęci okrągłej organu wydającego zaświadczenie¹³, pomimo wymogów w tym zakresie określonych w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego;
- wydano 1 zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy niezgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego;
- we wszystkich poddanych badaniu sprawach dotyczących udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL brak jest zwrotnych potwierdzeń odbioru. W toku czynności kontrolnych ustalono, że odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców doręczane były za pośrednictwem operatora pocztowego, listem poleconym bez zwrotnego potwierdzenia odbioru. Zgodnie z treścią art. 39 § 2 k.p.a.: „(...) *Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)*”;
- w 2 zawiadomieniach o wszczęciu na wniosek postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego – błędnie wskazano datę wszczęcia postępowania, określając ją na dzień sporządzenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania¹⁴, pomimo że zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a. – datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania

¹² Na przedmiotowych zaświadczeniach widnieje oznaczenie: „*Urząd Gminy Górzno*”. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy Górzno z dnia 22.02.2022 r.: „*Przez przeoczenie stosowano pieczętkę urzędu zamiast Wójta*”.

¹³ Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy Górzno z dnia 22.02.2022 r.: „*Pieczęć okrągła organu jest stawiana na każdym zaświadczeniu wydawanemu osobie zameldowanej, na drugim egzemplarzu pozostającym w aktach urzędu pieczęci nie stosowano*”. Zgodnie z § 60 ust. 4 Rozporządzenia 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. z 2011 Nr 14, poz. 67, ze sprost.): „*Prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy*”.

¹⁴ Zawiadomienia o wszczęciu postępowania sporządzono w dacie późniejszej aniżeli data wpływu do urzędu gminy wniosku o wymeldowanie.

- organowi administracji publicznej. W konsekwencji strony zostały wprowadzone w błąd w zakresie faktycznej daty wszczęcia postępowania;
- w wezwaniach skierowanych do osób, których dotyczyły wnioski o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego – nie wskazano wprost w jakim charakterze osoba jest wzywana, a także czy wezwany powinien się stawić osobiście czy przez pełnomocnika, pomimo wymogów w tym zakresie określonych w art. 54 § 1 pkt 3 i 4 k.p.a.;
 - w podstawie prawnej 2 wydanych z urzędu decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego wskazano art. 105 k.p.a. bez konkretnej jednostki redakcyjnej niższego rzędu, pomimo że określa on także przesłankę umorzenia postępowania na wniosek strony;
 - osobę, której dotyczyła 1 decyzja w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego – wymeldowano z datą, kiedy decyzja stała się ostateczna, pomimo że zgodnie ze stanowiskiem Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA – datą wymeldowania dokonanego decyzją administracyjną jest data wydania takiej decyzji przez organ¹⁵;
 - w poddanych badaniu zgłoszeniach pobytu stałego w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe wydanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności¹⁶. Ich brak uniemożliwił weryfikację danych pod kątem zgodności z art. 32 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności, właściwej podstawy prawnej jak również dowodu ich doręczenia.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania z zakresu prowadzenia ewidencji ludności ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

¹⁵ Dotyczy decyzji pierwszej instancji, od której nie zostało wniesione odwołanie, z zastrzeżeniem, że informacja o wymeldowaniu powinna zostać wprowadzona do rejestru systemów państwowych dopiero po uprawomocnieniu się decyzji organu pierwszej instancji. Przedmiotowe stanowisko przekazane zostało organom realizującym zadania z zakresu prowadzenia ewidencji ludności m.in. pismem Wydziału Spraw Obywatelskich Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oznaczonych WSO-I.621.2.86.2016 z 28.11.2016 r. W trakcie kontroli organ dokonał korekty w przedmiotowym zakresie, określając dzień wymeldowania ww. osoby na dzień wydania decyzji o wymeldowaniu.

¹⁶ Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy Górzno z dnia 22.02.2022 r.: „*Przy zameldowaniu na pobyt stały zawsze są wydawane z urzędu zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały. (...) Zaświadczenia wydawane są w jednym egzemplarzu i do dnia kontroli nie drukowano drugiego egzemplarza. (...) Nie żądano od strony pokwitowania odbioru wydanego zaświadczenia*”.

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

1. Weryfikacji kompletności przyjmowanych zgłoszeń meldunkowych przed dokonaniem czynności zameldowania, w szczególności pod kątem spełniania wymogów określonych odpowiednio w art. 30 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o ewidencji ludności oraz załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego.
2. Zamieszczania w decyzjach wydawanych w sprawach meldunkowych – pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zaś w decyzjach umarzających postępowanie w sprawie wymeldowania – także uzasadnienia prawnego, zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 k.p.a.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) umieszczania oznaczeń organu w nagłówkach zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy oraz pieczęci okrągłej organu wydającego zaświadczenie, zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego;
- b) wydawania zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy zgodnych ze wzorem określonym w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego;
- c) doręczania odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 § 2 k.p.a.;
- d) właściwego określania w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania w sprawach meldunkowych – daty wszczęcia postępowania na wniosek, tj. z uwzględnieniem dyspozycji określonej w art. 61 § 3 k.p.a.;
- e) wskazywania w wezwaniach kierowanych do stron postępowania w sprawach meldunkowych – charakteru, w jakim osoba jest wyzwana, a także czy powinna się stawić na wezwanie osobiście czy przez pełnomocnika, zgodnie z wymogami określonymi w art. 54 § 1 pkt 3 i 4 k.p.a.;
- f) precyzyjnego określania podstawy prawnej decyzji o umorzeniu postępowania w sprawach meldunkowych, tak aby wskazywała przesłankę umorzenia postępowania;

- g) zamieszczania w ewidencji ludności danych o wymeldowaniu dokonanym decyzją administracyjną zgodnie z wytycznymi MSWiA w tym zakresie;
- h) sporządzania egzemplarzy aktowych wydawanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej.

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

*Z up. Wojewody Mazowieckiego
Artur Subda
Dyrektor Wydziału Kontroli*