



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 7 lipca 2022 r.

WK-I.431.1.6.2022

Pan  
Zbigniew Białecki  
Wójt Gminy Łąck

Urząd Gminy w Łącku  
ul. Gostynińska 2  
09-520 Łąck

#### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>1</sup> oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup>, kontrolerzy Mariola Wajszczak – starszy inspektor wojewódzki i Hanna Makówka – specjalista w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 28 lutego do 11 marca 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Łącku, z siedzibą przy ul. Gostynińskiej 2.

Kontrolą objęto stan realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 3 stycznia 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 2 czerwca 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

---

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

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

W kontrolowanym okresie przyjęto 118 zgłoszeń pobytu stałego<sup>3</sup>, 40 zgłoszeń pobytu czasowego<sup>4</sup>, 14 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 1 zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego obywatela polskiego i 74 wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. Ponadto wydano z urzędu 118 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały, 7 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy wydanych na wniosek przy zameldowaniu, 58 zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy zawartych w rejestrze mieszkańców oraz 15 decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organu zgłoszenia wyjazdu ani powrotu z wyjazdu za granicę Rzeczypospolitej Polskiej, zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego cudzoziemców, jak również nie wydawano decyzji o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, a także 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<sup>5</sup>, 6 zgłoszeń pobytu cudzoziemców<sup>6</sup>, 6 zgłoszeń wymeldowania obywateli polskich<sup>7</sup>, 4 wnioski o wydanie zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy złożone przy zgłoszeniu zameldowania, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL, 5 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających dane wnioskodawcy przetwarzane w rejestrze mieszkańców oraz w rejestrze PESEL, a także 5 decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych<sup>8</sup>.

Poddane kontroli zgłoszenia pobytu stałego i czasowego oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego zostały dokonane na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załącznikach nr 1, 2, 3, 4 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego<sup>9</sup> i zawierały wszystkie wymagane dane.

---

<sup>3</sup> W tym 117 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 1 zgłoszenie pobytu cudzoziemca.

<sup>4</sup> W tym 28 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 12 zgłoszeń pobytu cudzoziemca.

<sup>5</sup> W tym 5 zgłoszeń pobytu stałego i 5 zgłoszeń pobytu czasowego.

<sup>6</sup> W tym 1 zgłoszenie pobytu stałego i 5 zgłoszeń pobytu czasowego.

<sup>7</sup> W tym 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego i 1 zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego.

<sup>8</sup> Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

<sup>9</sup> 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.).

Wszystkie poddane kontroli zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane zostały niezwłocznie, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego<sup>10</sup>, w każdym przypadku w dniu wpływu wniosku. W badanych przypadkach wydanie zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b lub lit. f ustawy o opłacie skarbowej<sup>11</sup>.

Poddane badaniu decyzje w sprawach meldunkowych wydane zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu oraz zostały doręczone za pokwitowaniem, ze wskazaniem daty doręczenia, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 oraz art. 46 § 1 k.p.a. Za wydanie decyzji pobierano opłatę skarbową w wysokości zgodnej z określoną w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL następowało na podstawie wniosków złożonych, na formularzu zgodnym z wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego i prawnego<sup>12</sup>. W 1 badanym przypadku udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności<sup>13</sup>, zaś w 4 przypadkach pobrano opłatę zgodną z określoną w § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL<sup>14</sup>. Zakres udostępnianych danych był zgodny z określonym we wnioskach zakresem żądania.

Zaświadczenia zawierające odpis przetwarzanych danych wydano na podstawie pisemnych, kompletnych wniosków zainteresowanych osób, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 k.p.a. Za wydanie zaświadczeń w 3 przypadkach pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części II pkt 2 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, natomiast w 2 przypadkach wydanie zaświadczenia nie podlegały opłacie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b lub lit. f ustawy o opłacie skarbowej.

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej k.p.a.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1923, ze zm.).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego (Dz. U. poz. 2523, ze zm.).

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191).

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL (Dz. U. poz. 2482).

### **W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:**

1. Dokonanie w 1 przypadku czynności zameldowania na pobyt czasowy, nie wprowadzając do Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności pełnych danych w adresie miejsca pobytu czasowego, tj. z pominięciem nazwy ulicy, którą wnioskodawca wskazał w zgłoszeniu zameldowania na pobyt czasowy<sup>15</sup>. Powyższym zaniechaniem naruszono wymóg określony w art. 8 pkt 18 ustawy ewidencji ludności, w związku z którymi *„W rejestrze PESEL i rejestrach mieszkańców gromadzone są następujące dane: (...) adres i data zameldowania na pobyt czasowy (...)”*. Natomiast art. 26 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy wskazuje składniki określające adres zameldowania, zgodnie z którym *„(...) adres określa się przez podanie: (...) nazwy miejscowości, ulicy, jeżeli w miejscowości występuje podział na ulice, numeru domu i lokalu – jeżeli jest wydzielony (...)”*.
2. Wydanie 1 decyzji w sprawie wymeldowania z pobytu stałego, po terminie wskazanym w zawiadomieniu o terminie załatwienia sprawy<sup>16</sup>. Zgodnie z art. 36 § 1 i 2 k.p.a. *„O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest zobowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia”, „Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.”*

Ponadto w wyniku kontroli ustalono że:

- w podstawie prawnej zawiadomień o wszczęciu postępowania administracyjnego na żądanie strony, we wszystkich poddanych badaniu sprawach przywołano art. 61 k.p.a., bez wskazania odpowiedniej jednostki redakcyjnej (paragrafu). Wskazać należy, że w ramach powołania podstawy prawnej organ administracji nie może ograniczyć się do wskazania jedynie aktu prawnego i artykułu ale jest zobowiązany powołać konkretne przepisy, tj. paragraf. W poddanych badaniu sprawach nie ma zastosowania § 2 przywołanego artykułu, bowiem odnosi się on do postępowań administracyjnych wszczynanych z urzędu,

---

<sup>15</sup> Do systemu wprowadzono kod pocztowy, gminę, miejscowość i nr domu. Zgodnie z wyjaśnieniem z 8 marca 2022 r. Kierownika USC *„Pracownik wprowadzając do systemu dane o osobie zameldowanej omyłkowo nie wprowadził nazwy ulicy, (...)”*.

<sup>16</sup> W zawiadomieniu o przedłużeniu terminu wskazano datę załatwienia sprawy 18 października 2021 r., natomiast decyzję wydano 28 października 2021 r.

- nie wskazano w wezwaniu do złożenia wyjaśnień w charakterze świadka w 1 sprawie o wymeldowanie, informacji o skutkach prawnych i sankcjach niezastosowania się do wezwania, czym naruszono art. 54 § 1 pkt 6 k.p.a. Wskazać należy, że sporządzenie prawidłowego wezwania ma istotne znaczenie dla dopuszczalności ukarania grzywną, bowiem tylko w przypadku prawidłowego wezwania organ będzie mógł zastosować sankcję wynikającą z art. 88 k.p.a.,
- w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wydanych na podstawie art. 61 k.p.a., w przypadku 5 badanych spraw organ także wezwał strony postępowania – w terminie 7 dni od daty doręczenia do – stawienia się do Urzędu Gminy z „*dowodem osobistym i dokumentem potwierdzającym tytuł prawny do lokalu*”. Podkreślić należy, że art. 61 k.p.a. odnosi się wyłącznie do wszczęcia postępowania administracyjnego. Wezwania osób do złożenia dodatkowych wyjaśnień powinny mieć formę oddzielnego pisma wysłanego uczestnikom postępowania w trybie art. 50 § 1 k.p.a., natomiast wzywając stronę do złożenia wyjaśnień należy wskazać podstawę prawną wezwania zgodnie z zasadą określoną w art. 6 k.p.a., ponieważ organ podejmuje czynności na podstawie przepisów prawa i dlatego też należy umieszczać podstawę prawną właściwą dla danej czynności, wynikającą z k.p.a.,
- z treści protokołów przesłuchania świadków w 2 sprawach o wymeldowanie nie wynika, aby przed odebraniem zeznania organ uprzedził przesłuchiwanego świadka o prawie odmowy zeznań i odpowiedzi na pytania oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania, czym naruszono art. 83 § 3 k.p.a. Ponadto strona postępowania w 2 sprawach przesłuchiwana była po uprzednim *pouczeniu o prawie odmowy zeznań i odpowiedzi na pytania w zakresie określonym w art. 83 § 1 i 2 k.p.a. oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania*, ze wskazaniem art. 272 kodeksu karnego<sup>17</sup>, który odnosi się do przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów<sup>18</sup>. Wskazać należy, że odpowiedzialność karna za składanie fałszywych zeznań wynika z art. 233 § 1 Kodeksu karnego. Dodatkowo w przypadku 2 spraw w protokołach z przesłuchania strony, a także w przypadku 2 kolejnych spraw w protokołach z przesłuchania świadków nie udokumentowano, gdzie odbyło się przesłuchanie strony lub świadka, czym naruszono art. 68 § 1 k.p.a.,

---

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138).

<sup>18</sup> „Kto wyłudza poświadczenie nieprawdy przez podstępne wprowadzenie w błąd funkcjonariusza publicznego lub innej osoby upoważnionej do wystawienia dokumentu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

- nie wskazano uzasadnienia prawnego, w treści wszystkich poddanych badaniu decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z pobytu stałego.<sup>19</sup> Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 k.p.a., zgodnie z którymi decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym uzasadnienie prawne zawiera: *„(...) wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”*,
- w 1 przypadku nie zawiadomiono wnioskodawcy o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o udostępnienie danych, w związku z niezuzupełnieniem braku formalnego wniosku w terminie wskazanym w wezwaniu w trybie art. 64 § 2 k.p.a., tj. przedłożenia dokumentu potwierdzającego umocowanie pełnomocnika do reprezentowania wnioskodawcy. Zaniechaniem takim naruszono zasadę informowania stron określoną w art. 9 k.p.a. zgodnie, z którą organy administracji publicznej obowiązane są do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych.<sup>20</sup> W przypadku niezuzupełnienia braku formalnego w terminie wskazanym w wezwaniu i pozostawieniu wniosku o udostępnienie danych bez rozpoznania organ powinien o powyższym zawiadomić wnioskodawcę w formie pisma informacyjnego<sup>21</sup>,
- nie udokumentowano we wszystkich poddanych kontroli przypadkach faktu doręczenia zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności<sup>22</sup>. Ponadto w ww. przypadkach oraz w przypadku badanych wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy, w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe wydanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 2 i 2a ustawy o ewidencji ludności. Ich brak uniemożliwił weryfikację danych pod kątem zgodności z art. 32 ust. 3 oraz art. 45 ust. 2b ustawy o ewidencji ludności oraz właściwej podstawy prawnej,

<sup>19</sup> Organ w powyższych decyzjach zawarł uzasadnienie faktyczne oraz informację że zgodnie z art. 130 k.p.a. decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu, ponieważ jest zgodna z żądaniem stron. Zgodnie z wyjaśnieniem z 11 marca 2022 r. Kierownika USC *„Decyzje o umorzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymeldowania osoby nie zawierają uzasadnienia prawnego ponieważ podstawą umorzenia była okoliczność faktyczna – samodzielne wymeldowanie się przez osobę, której sprawa dotyczyła, a nie ocena prawna. W związku z tym, że w toku postępowania strona złożyła wniosek o wymeldowanie sprawa stała się bezprzedmiotowa i nie wymagała dogłębnej analizy prawnej. Z tego względu nie zawarto uzasadnienia prawnego, chociaż zauważyć należy, że organ, lakonicznie ale odwołał się do bezprzedmiotowości postępowania.”*

<sup>20</sup> Zgodnie z wyjaśnieniem z 11 marca 2022 r. Kierownika USC *„W sprawie o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru PESEL organ, pomimo upływu określonego terminu do uzupełnienia braków formalnych (...) omyłkowo nie zawiadomił stron (...)”*.

<sup>21</sup> Przykładowo: wyrok WSA z 27 marca 2020 r., sygn. III SA/Gd 242/20.

<sup>22</sup> Zgodnie z wyjaśnieniem z 8 marca 2022 r. Kierownika USC *„(...) Osoby które składają wniosek o zameldowaniu na pobyt stały otrzymują zaświadczenia drukowane z systemu „Źródło”, nie kwitują ich odbioru”*.

- nie poinformowano w 2 przypadkach wnioskodawców, o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej w związku z umorzeniem postępowania w sprawie meldunkowej. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej: *„Opłata skarbową podlega zwrotowi (...) jeżeli mimo zapłacenia opłaty nie dokonano czynności urzędowej (...). Zwrot opłaty skarbowej następuje na wniosek.”* – powyższe zaniechanie może skutkować nieskorzystaniem przez wnioskodawcę z przysługującego mu uprawnienia.

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

**Mając na uwadze powyższe ustalenia, zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do wydawania decyzji w sprawach meldunkowych, w terminie wskazanym w skierowanym do stron postępowania zawiadomieniu informującym o nowym terminie załatwienia sprawy, zgodnie z wymogiem art. 35 § 3 k.p.a., w związku z art. 36 § 1 i 2 k.p.a.**

Ponadto wskazuję na konieczność:

- wskazywania w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego podstawy prawnej zawierającej pełną jednostkę redakcyjną,
- zamieszczania w wezwaniach kierowanych do świadków, w postępowaniach w sprawach meldunkowych – informacji o skutkach prawnych i sankcjach niezastosowania się do wezwania, wynikających z art. 88 k.p.a., zgodnie z art. 54 § 1 pkt 6 k.p.a.,
- wzywania stron do złożenia wyjaśnień w sprawach o wymeldowanie dopiero po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku, jeśli pozostały niewyjaśnione fakty istotne do rozstrzygnięcia sprawy, zgodnie z art. 86 k.p.a. oraz stosowania do ich wzywania trybu określonego w art. 50 § 1 k.p.a., ze wskazaniem podstawy prawnej wezwania,
- uprzedzania przesłuchiwanego świadka – w sprawach o wymeldowanie – o prawie odmowy zeznań i odpowiedzi na pytania, zgodnie z wymogiem art. 83 § 3 k.p.a., a także wskazywania w pouczeniu o odpowiedzialności karnej świadka wynikającej z art. 233 kodeksu karnego jeśli przepisy ustawy przewidują możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej oraz wskazywania w protokołach z przesłuchania świadków miejsca, gdzie odbyło się przesłuchanie, zgodnie z wymogiem art. 68 § 1 k.p.a.,

- zamieszczania uzasadnienia prawnego, w decyzjach o umorzeniu postępowania w sprawach o wymeldowanie, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 k.p.a.,
- informowania wnioskodawcy o pozostawieniu wniosku o udostępnienie danych bez rozpoznania, w związku z nieuzupełnieniem braku w terminie wskazanym w wezwaniu w trybie art. 64 § 2 k.p.a.,
- dokumentowania faktu doręczenia zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydawanych z urzędu w dniu przyjęcia zgłoszenia pobytu stałego,
- informowania wnioskodawcy o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej w związku z umorzeniem postępowania w sprawie o wymeldowanie.

Mając natomiast na uwadze ustalenia kontroli oraz wyjaśnienia jednostki kontrolowanej, w zakresie uzupełnienia w Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności brakujących danych, w adresie miejsca pobytu stałego, w związku ze zgłoszeniem zameldowania na pobyt czasowy<sup>23</sup> oraz nie pozostawiania egzemplarzy aktowych wydawanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 2 i 2a ustawy o ewidencji ludności odstępuje się od formułowania zaleceń pokontrolnych w tym zakresie.

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 zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

*Artur Subda*

*Dyrektor Wydziału Kontroli*

---

<sup>23</sup> Przekazany wydruk z systemu ŹRÓDŁO z 11.04.2022 r. wskazuje na uzupełnienie brakujących danych.