

Warszawa, 29 sierpnia 2022 r.



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.46.2022

Pan
Jerzy Staniszewski
Wójt Gminy Bodzanów

Urząd Gminy Bodzanów
z siedzibą w Chodkowie
ul. Bankowa 7
09-470 Bodzanów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej² kontrolerzy Mariola Wajszczak – starszy inspektor wojewódzki oraz Hanna Makówka – specjalista w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 17 do 27 maja 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Bodzanów, z siedzibą w Chodkowie, ul Bankowa 7.

Kontrolą objęto stan realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 4 maja 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 22 czerwca 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 214 zgłoszeń pobytu stałego³, 55 zgłoszeń pobytu czasowego⁴, 31 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 2 zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego⁵, a także 322 wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL. Ponadto wydano 233 zaświadczenia o zameldowaniu⁶, 100 zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy zawartych w rejestrze mieszkańców lub w rejestrze PESEL oraz 7 decyzji administracyjnych wydanych w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organu zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego cudzoziemców, zgłoszenia wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz zgłoszenia powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej trwającego dłużej niż 6 miesięcy. Nie wydawano postanowień o odmowie wszczęcia postępowania na wniosek o udostępnienie danych jednostkowych złożony przez podmiot zobowiązany do korzystania z urządzeń teletransmisji danych oraz decyzji administracyjnych o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL.

Kontroli poddano 10 zgłoszeń pobytu obywateli polskich⁷, 8 zgłoszeń pobytu cudzoziemców⁸, 6 zgłoszeń wymeldowania obywateli polskich⁹, 1 zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego cudzoziemca, 11 zaświadczeń o zameldowaniu¹⁰, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL, 5 zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy zawartych w rejestrze mieszkańców lub w rejestrze PESEL i 5 decyzji administracyjnych wydanych w sprawach meldunkowych¹¹.

Poddane kontroli zgłoszenia pobytu stałego i czasowego oraz zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego złożone zostały na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załącznikach nr 1-4 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu

³ W tym 211 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 3 zgłoszenia pobytu cudzoziemców.

⁴ W tym 47 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 8 zgłoszeń pobytu cudzoziemców.

⁵ W tym 1 zgłoszenie obywatela polskiego i 1 zgłoszenie cudzoziemca.

⁶ W tym: 214 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu i 19 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy wydanych na wniosek przy zameldowaniu.

⁷ W tym 5 zgłoszeń pobytu stałego oraz 5 zgłoszeń pobytu czasowego.

⁸ W tym 3 zgłoszenia pobytu stałego oraz 5 zgłoszeń pobytu czasowego.

⁹ W tym 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz 1 zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego.

¹⁰ W tym 8 zaświadczeń na pobyt stały wydanych z urzędu (5 wydanych obywatelom polskim i 3 cudzoziemcom) oraz 3 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane na wniosek przy zameldowaniu.

¹¹ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który dołączono do akt kontroli.

wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego¹². Wszystkie kontrolowane zgłoszenia meldunkowe były kompletne.

Wydane z urzędu zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały były zgodne z wzorem określonym w załączniku nr 7 do powyższego rozporządzenia. Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały i czasowy wydane zostały niezwłocznie, w dniu dokonania zgłoszenia pobytu. Wydanie zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy nie podlegało opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o opłacie skarbowej¹³.

Udostępnianie danych w trybie jednostkowym z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL następowało na podstawie złożonych wniosków. W przypadku 3 badanych spraw udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie¹⁴, natomiast w 2 badanych sprawach udostępnienie danych nastąpiło odpłatnie¹⁵. Zakres udostępnianych danych był zgodny z określonym we wnioskach zakresem żądania.

Zaświadczenia zawierające odpis przetwarzanych danych, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności¹⁶, wydane zostały zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁷ oraz zawierały dane wyłącznie osoby zainteresowanej. Wydanie zaświadczeń w 1 przypadku nie podlegało opłacie skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o opłacie skarbowej, natomiast w 4 przypadkach pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części II pkt 2 załącznika do ww. ustawy.

Poddane badaniu decyzje administracyjne w sprawach meldunkowych wydane zostały zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu, z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3, w związku z art. 36 k.p.a., zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a. oraz zostały doręczone za pokwitowaniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 oraz art. 46 § 1 k.p.a. Za wydanie 3 decyzji administracyjnych o wymeldowaniu¹⁸ pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej,

¹² 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.).

¹³ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1923, ze zm.).

¹⁴ Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności oraz na podstawie art. 54 ustawy o ewidencji ludności.

¹⁵ Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 2, w związku z art. 53 pkt 2 ustawy o ewidencji ludności.

¹⁶ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 poz. 1191)

¹⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej k.p.a.

¹⁸ W przypadku 1 sprawy wydano decyzję o umorzeniu postępowania, a stroną poinformowano o możliwości wystąpienia o zwrot opłaty skarbowej.

w 2 przypadkach postępowania wszczęto z urzędu¹⁹, w związku z czym nie zaistniał obowiązek pobrania opłaty skarbowej.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udostępnieniu danych z rejestru PESEL, w 1 przypadku na podstawie wniosku podpisanego przez pełnomocnika ustanowionego niezgodnie z przyjętym sposobem reprezentacji podmiotu²⁰. Pełnomocnictwo zostało podpisane przez dwie osoby, które zgodnie z zapisem w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego nie były umocowane do reprezentowania podmiotu. Pomimo występującego braku formalnego, organ nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a., zgodnie z którym jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- wydano 1 zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy niezawierające danych określonych w art. 32 ust. 3 pkt 2 ustawy o ewidencji ludności oraz wynikających z wzoru zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy określonego w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego, tj. miejsca urodzenia osoby meldującej się;
- w przypadku 1 postępowania termin przeprowadzenia dowodu ze świadkami wyznaczono bez uwzględnienia odpowiednio długiego okresu na doręczenie stronom zawiadomienia o zaplanowanej czynności dowodowej, tak aby zapewnić doręczenie zawiadomienia o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu zgodnie z wymogiem określonym w art. 79 § 1 k.p.a., tj. na siedem dni przed wyznaczonym terminem²¹. Ponadto strony postępowania nie zostały poinformowane o prawie wynikającym z art. 79 § 2 k.p.a, zgodnie z którym strony mogą brać czynny udział w przeprowadzeniu dowodu, zadawać pytania świadkom, biegłym oraz składać

¹⁹ W jednej sprawie po otrzymaniu informacji z Prokuratury Rejonowej w Płocku, w drugiej sprawie po otrzymaniu informacji z Referatu Infrastruktury o rozwiązaniu umowy najmu na lokal komunalny stanowiący własność gminy.

²⁰ Art. 39 pkt 1 Ustawy z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 112, ze zm.) wskazuje, że informacje dotyczące osób uprawnionych do reprezentowania podmiotu, a także sposobu reprezentacji są zamieszczane w Krajowym Rejestrze Sądowym.

²¹ Przedmiotowe zawiadomienie doręczone zostało jednej ze stron (osobie wymeldowywanej) następnego dnia po przeprowadzeniu dowodu ze świadkami.

wyjaśnienia, stronom przekazano tylko do wiadomości wezwania skierowane do świadków. Powyższymi działaniami naruszono wymogi określone w art. 10 § 1, zgodnie z którym: *„Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania (...)”*;

- w przypadku 4 postępowań o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego, w wezwaniach do stawienia się stron dołączono pouczenie o możliwości zastosowania – w przypadku gdy strona bez uzasadnionej przyczyny nie stawia się osobiście na wezwanie – sankcji określonych w art. 88 § 1 k.p.a., pomimo że mają one zastosowanie w tym przypadku tylko do świadka i biegłego, a także pouczenie o możliwości zastosowania wobec strony środków przewidzianych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji w postaci grzywny w celu przymuszenia lub zastosowania przymusu bezpośredniego, pomimo że zgodnie z art. 88 § 3 k.p.a. – środki przymusu przewidziane w przepisach szczególnych można zastosować do świadka, a zgodnie z art. 86 k.p.a.: *„Do przesłuchania stron stosuje się przepisy dotyczące świadków, z wyłączeniem przepisów o środkach przymusu”*. Powyższe pouczenia mogą wprowadzać strony w błąd co do ich obowiązków oraz prawnych skutków ich działań. Dodatkowo w przypadku 1 postępowania, w wezwaniach skierowanych do stron, wskazano że osoby wzywane są w charakterze świadka;
- w 4 wezwaniach skierowanych do stron oraz w 2 wezwaniach skierowanych do świadków prowadzonych postępowaniach w sprawie o wymeldowanie, w pouczeniu o konsekwencjach za składanie fałszywych zeznań wskazano art. 233 Kodeksu karnego²² bez wskazania konkretnej jednostki redakcyjnej, tj. art. 233 § 1 Kodeksu karnego, a w 1 wezwaniu skierowanym do strony wskazano art. 247 § 1 Kodeksu karnego, który odnosi się do sankcji za znęcanie się fizycznie lub psychicznie nad osobą pozbawioną wolności. W związku z czym strony nie zostały prawidłowo poinformowane o konsekwencjach przewidzianych prawem, za składanie fałszywych zeznań i zatajanie prawdy;
- w 1 przypadku pisma stanowiącego odpowiedź na wniosek o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców nie wskazano podstawy prawnej, a w 2 przypadkach wskazano niepełną podstawę prawną (brak wskazania jednostki redakcyjnej)²³. Podkreślić należy, że przez wskazanie podstawy prawnej należy rozumieć przywołanie konkretnego artykułu, ustępu, punktu, litery przepisu prawa. Ponadto zaznaczyć należy, że organy

²² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 poz. 1138).

²³ Wskazano art. 46 ustawy o ewidencji ludności.

administracji publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa. Zasadnym zatem jest, aby wskazana podstawa prawna działania organu była pełna,

- w 1 sprawie zakończonej wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania²⁴ wskazano w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania z urzędu nieprawidłową podstawę prawną zawiadomienia, tj. art. 61 § 1, 3 i 4 k.p.a. Wskazać należy, że § 3 powyższego artykułu dotyczy wszczęcia postępowania na żądanie strony. Powyższym zaniechaniem nie zapewniono należytej informacji o podstawie prawnej działania organu.

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 udostępniania danych z rejestru PESEL na podstawie wniosku podpisanego przez uprawnioną osobę oraz wzywania wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w przypadku ich stwierdzenia we wnioskach, w trybie art. 64 § k.p.a.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- wydawania zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy zawierających wszystkie dane określone w art. 32 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności;
- uwzględniania przy określaniu terminu przeprowadzenia dowodu ze świadków wymogu określonego w art. 79 § 1 k.p.a. oraz informowania stron o prawie wynikającym z art. 79 § 2 k.p.a.;
- odstąpienia od wskazywania w wezwaniach kierowanych do stron w postępowaniach o wymeldowanie informacji o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania, mających zastosowanie do świadka oraz prawidłowego wskazywania charakteru, w jakim osoba jest wzywana;
- wskazywania pełnej i właściwej podstawy prawnej w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania z urzędu w sprawach meldunkowych, a także wskazywania

²⁴ Postępowanie administracyjne zostało wszczęte, w związku z informacją Kierownika Referatu Infrastruktury o rozwiązaniu umowy najmu lokalu stanowiącego własność gminy.

w pouczeniu o odpowiedzialności karnej zawartych w protokołach z przesłuchania świadka lub strony właściwych i pełnych przepisów stanowiących możliwość zastosowania sankcji karnych za składanie fałszywych zeznań.

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