



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.36.2022

Warszawa, 29 sierpnia 2022 r.

Pan
Zygmunt Wojnarowski
Wójt Gminy Mała Wieś

Urząd Gminy Mała Wieś
ul. Jana Kochanowskiego 1
09-460 Mała Wieś

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 Hanna Makówka – specjalista oraz Mariola Wajszczak – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 25 kwietnia do 13 maja 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Mała Wieś, z siedzibą przy ul. Jana Kochanowskiego 1.

Kontrolą objęto stan realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie prowadzenia ewidencji ludności, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 6 kwietnia 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 17 czerwca 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie przyjęto 115 zgłoszeń pobytu stałego obywateli polskich, 26 zgłoszeń pobytu czasowego³, 13 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli

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.).

³ W tym 16 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 10 zgłoszeń pobytu cudzoziemców.

polskich, 3 zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego⁴, a także 227 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. Wydano 115 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały z urzędu, 13 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy na wniosek, 85 zaświadczeń zawierających odpis danych osoby zainteresowanej przetwarzanych w rejestrze mieszkańców i rejestrze PESEL oraz 5 decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych.

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

Kontroli poddano 10 zgłoszeń pobytu obywateli polskich⁵, 5 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców, 7 zgłoszeń wymeldowania obywateli polskich⁶, 1 zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego cudzoziemca, 5 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy wydanych na wniosek przy zameldowaniu⁷, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL, 5 zaświadczeń zawierających dane wnioskodawcy przetwarzane w rejestrze mieszkańców lub rejestrze PESEL oraz 5 decyzji w sprawach meldunkowych⁸.

Poddane kontroli zgłoszenia pobytu oraz zgłoszenia wymeldowania złożone zostały 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 meldunkowego⁹.

⁴ W tym 2 zgłoszenia wymeldowania obywateli polskich i 1 zgłoszenie wymeldowania cudzoziemca.

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

⁶ W tym 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz 2 zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego.

⁷ W tym 3 zaświadczenia wydane dla obywateli polskich oraz 2 zaświadczenia wydane dla cudzoziemców.

⁸ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, które dołączono do akt kontroli.

⁹ 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.).

Wydane z urzędu zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały oraz zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane na wniosek przy zameldowaniu były zgodne z wzorem określonym w załączniku nr 7 i 8 do powyższego rozporządzenia i wydane zostały niezwłocznie, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰, w każdym przypadku w dniu przyjęcia zgłoszenia pobytu.

We wszystkich przypadkach poddanych kontroli prawidłowo udokumentowano doręczenie wydawanych zaświadczeń o zameldowaniu. Za wydanie 3 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy pobrano opłaty skarbowe w prawidłowej wysokości. W 2 przypadkach wydanie powyższych zaświadczeń nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o opłacie skarbowej¹¹, na wnioski osób zgłaszających.

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 1, 3 i ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności¹², po wykazaniu interesu prawnego. W przypadku 4 badanych sprawach udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie¹³ natomiast w 1 sprawie udostępnienie danych nastąpiło odpłatnie¹⁴.

Zaświadczenia zawierające odpis danych wnioskodawcy wydane zostały z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 k.p.a. oraz zawierały dane wyłącznie osoby zainteresowanej. Za wydanie ww. zaświadczeń pobrano opłatę skarbową w wysokości określonej w części II pkt 2 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

Poddane badaniu decyzje wydane zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, zawierały wszystkie wymagane 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 4 decyzji o wymeldowaniu pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, a w 1 przypadku postępowanie wszczęto z urzędu, po otrzymaniu informacji z Prokuratury Rejonowej w Warszawie, w związku z czym nie zaistniał obowiązek pobrania opłaty skarbowej.

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

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

¹² Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191).

¹³ Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 1 i 3 oraz ust. 2 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 i 54 ustawy o ewidencji ludności.

¹⁴ Dla podmiotu, o którym mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1, w związku z art. 53 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie 1 decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z pobytu stałego z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. bez zawiadomienia stron o niezafatwieniu sprawy w terminie miesiąca od dnia wpływu wniosku do organu zgodnie z art. 36 k.p.a. Organ wprowadził wystosował do stron zawiadomienie o niezafatwieniu sprawy w terminie, jednakże uczynił to dopiero po upływie miesiąca od daty wpływu wniosku, nie informując uprzednio uczestnika tego postępowania na żadnym etapie, że w ocenie organu sprawa ta jest szczególnie skomplikowana i właściwym do jej zafatwienia będzie termin 2 miesięcy.
2. Wydanie 1 decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego przed upływem terminu wyznaczonego stronom w celu umożliwienia im skorzystania z uprawnień wynikających z art. 10 § 1 k.p.a.
3. Przeprowadzenie w 2 sprawach dowodu ze świadków i ich przesłuchanie w trybie art. 83 k.p.a. bez uprzedniego ich wezwania do udziału w czynnościach prowadzonych postępowań o wymeldowanie w charakterze świadka, o czym stanowi art. 50 k.p.a., pomimo że organ o przeprowadzeniu tego dowodu zawiadomił strony postępowania, zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. W konsekwencji osoby składające zeznanie nie były uprzednio poinformowane:
 - o organie wzywającym,
 - w jakiej sprawie oraz w jakim charakterze i w jakim celu zostały wezwane,
 - czy wezwany powinien się stawić osobiście lub przez pełnomocnika, czy też może złożyć wyjaśnienie lub zeznanie na piśmie;
 - o terminie, do którego żądanie powinno być spełnione, albo dzień, godzinę i miejsce stawienia się wezwanego lub jego pełnomocnika;
 - o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania.

Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 50 i 54 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.¹⁵.

¹⁵ Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika USC z 5 maja 2022 r. „(...) Zawiadomienie w trybie art. 79 k.p.a. nie powinno mieć miejsca z uwagi na to, że organ nie ustalił świadków, a zawiadamiając strony o przeprowadzeniu dowodu

4. Udostępnienie w 1 przypadku danych jednostkowych z rejestru mieszkańców niezgodnie z żądaniem określonym we wniosku, poprzez udostępnione danych wykraczających poza zakres żądania wnioskodawcy¹⁶. Wskazać należy, że organ udostępniając dane z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL związany jest wnioskiem strony, w związku z powyższym winien udostępnić wyłącznie wskazane przez wnioskodawców informacje, o ile nie zachodzą przesłanki odmowy udostępnienia danych osobowych. Organ nie realizując ww. wymogu, narusza art. 47 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- dokonano 3 czynności zameldowania na pobyt czasowy cudzoziemców na podstawie niekompletnych formularzy zgłoszeń, niezawierających wskazania w 1 przypadku kraju miejsca zamieszkania oraz w 2 przypadkach miejsca urodzenia¹⁷,
- w 4 zawiadomieniach o wszczęciu postępowania w sprawie o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego zawarto pouczenia o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań wynikające z art. 10 § 1 k.p.a., a także zamieszczono prośbę o *złożenie wyjaśnień i dokonanie obowiązku meldunkowego*¹⁸ o charakterze wezwania¹⁹. Należy wskazać, że wezwania osób do złożenia dodatkowych wyjaśnień powinny mieć formę oddzielnego pisma wysłanego uczestnikom postępowania w trybie art. 50 § 1 k.p.a. Ponadto 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.

W toku czynności kontrolnych ustalono ponadto, że w aktach 3 spraw znajdują się protokoły z przesłuchania strony (wnioskodawcy), po uprzednim pouczeniu o odpowiedzialności karnej za składanie nieprawdziwych zeznań z art. 233 § 1 Kodeksu karnego oraz prawie odmowy złożenia zeznań stosownie do treści art. 83 § 1 i 2 k.p.a. pomimo, że osoby te nie były

ze świadków liczył, że świadkowie będą zawiadomieni przez stronę i przyprowadzeni na wyznaczony termin dowodu” oraz „(...) Osoby przesłuchane w charakterze świadków zostały zgłoszone organowi telefonicznie przez wnioskodawców. Nie sporządzono wezwań w trybie art. 54 k.p.a., gdyż przeoczono zastosowanie tego trybu z uwagi na nawarstwienie się w tym okresie dużej ilości zadań”.

¹⁶ Dodatkowo udostępniono dane o dacie zgonu oraz sporządzonym akcie zgonu osoby zmarłej.

¹⁷ Cudzoziemcom nie został wcześniej nadany numer PESEL.

¹⁸ W charakterze strony, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

¹⁹ W 3 sprawach.

- wezwane w trybie art. 50 k.p.a. Ze sporządzonych protokołów wynika, że wnioskodawcy przesłuchiwani w charakterze strony w każdym przypadku wyłącznie potwierdzali fakty wskazane we wniosku o wymeldowanie. Nadmienić przy tym należy, że zgodnie art. 86 k.p.a. – organ może przesłuchać stronę, jeżeli po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy – w celu ich wyjaśnienia, podczas gdy organ wzywał strony w ww. postępowaniach w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania²⁰,
- w 3 przypadkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL nie wskazano podstawy prawnej, w 1 przypadku wskazano niepełną podstawę prawną (brak wskazania jednostki redakcyjnej)²¹, a w 1 przypadku wskazano nieprawidłową podstawę prawną²². Podkreślić należy, że przez wskazanie podstawy prawnej należy rozumieć przywołanie konkretnego artykułu, ustępu, punktu, litery przepisu prawa, ponadto zaznaczyć należy, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa. Zasadnym zatem jest, aby wskazana podstawa prawna działania organu była pełna,
 - w nagłówkach 4 zawiadomień o zwłoce w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu i 3 zawiadomień o zakończeniu postępowania i możliwości zapoznania się z aktami sprawy umieszczono pieczęć *Urząd Gminy Mała Wieś (...)* zamiast oznaczenia organu tj. *Wójt Gminy Mała Wieś*,
 - dokonano w zgłoszeniu pobytu stałego²³ oraz zgłoszeniu pobytu czasowego²⁴ skreślenia bez podania daty i czytelnego podpisu osoby dokonującej tej czynności²⁵. Wskazać należy, że nanoszenie zmian w treści zgłoszeń powinno być dokonane w sposób czytelny, poprzez

²⁰ Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika USC z 5 maja 2022 r. „(...) Wezwanie wnioskodawców i osoby wymeldowywanej w początkowym okresie postępowania do złożenia wyjaśnień, w celu przesłuchania w charakterze strony wynikło z niewłaściwej interpretacji art. 50 i art. 86 k.p.a. Organ wzywał strony do złożenia wyjaśnień, aby przesłuchać je i uzyskać przydatne informacje do dalszego prowadzenia postępowania, uważając, że może spowodować to dobrowolne wymeldowanie się osoby i umorzenie postępowania (...)”.

²¹ Wskazano art. 46 ustawy o ewidencji ludności.

²² Wskazano art. 45 ust. 2a ustawy o ewidencji ludności, zamiast art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności.

²³ Dotyczy 1 zgłoszenia pobytu stałego obywatela polskiego.

²⁴ Dotyczy 2 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców.

²⁵ Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika USC z 26 kwietnia 2022 r. „Podczas weryfikacji zgłoszenia meldunkowego dopatrzyłam się błędów poprosiłam obywateli Ukrainy o poprawienia, a następnie o złożenie podpisu przy poprawkach i skreśleniach. Dopiero po ich wyjściu zauważyłam, że nie podpisali się przy naniesionych poprawkach (...)”.

skreślenie niepoprawnej treści, a skreślenia należy opatrzyć datą oraz podpisem lub parafą osoby dokonującej korekty.

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

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

1. Wydawania decyzji w sprawach meldunkowych w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a. w związku z art. 36 k.p.a. Ponadto wskazanym jest, aby zawiadomienia o niezatawieniu sprawy w terminie kierowane były do stron postępowania przed upływem terminu wskazanego w poprzednim zawiadomieniu.
2. Wydawania decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego po upływie terminu wyznaczonego stronom w celu umożliwienia im skorzystania z uprawnień wynikających z art. 10 § 1 k.p.a.
3. Przeprowadzania dowodu ze świadków i ich przesłuchiwanie po uprzednim ich wezwaniu do udziału w czynnościach procesowych zgodnie z wymogami określonymi w art. 50 i 54 k.p.a.
4. Udostępniania danych jednostkowych z rejestru mieszkańców zgodnych z żądaniem uprawnionego podmiotu określonym we wniosku i niewykraczających poza zakres żądania wnioskodawcy.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- weryfikacji poprawności przyjmowanych zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców, w szczególności w zakresie wskazywania kraju urodzenia oraz miejsca urodzenia,
- 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,
- przytaczania pełnej oraz właściwej podstawy prawnej w odpowiedziach na wnioski o udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL,

- właściwego oznaczania organu w nagłówku zawiadomień o zwłoce w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu i zawiadomień o zakończeniu postępowania i możliwości zapoznania się z aktami sprawy,
- weryfikacji dokonanych skreśleń w zgłoszeniach pobytu stałego oraz zgłoszeniach pobytu czasowego, tak aby były one dokonane w sposób czytelny, wraz z podaniem daty oraz podpisem lub parafą osoby ich dokonującej.

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