



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.57.2022

Pani
Hanna Wocial
Wójt Gminy Jakubów

Urząd Gminy Jakubów
ul. Mińska 15
05-306 Jakubów

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, kontroler Monika Krajewska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziła w dniach od 15 do 30 czerwca 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Jakubowie z siedzibą przy ul. Mińskiej 15, 05-306 Jakubów.

Kontrolą objęto stan realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 27 maja 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 7 listopada 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Pani Wójt wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie przyjęto 154 zgłoszenia pobytu stałego obywateli polskich, 37 zgłoszeń pobytu czasowego³, 16 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, a także 66 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców

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 18 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 19 zgłoszeń pobytu cudzoziemców.

i rejestru PESEL oraz 93 wnioski o wydanie zaświadczeń zawierających odpis danych wnioskodawcy, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności⁴. W okresie kontrolowanym wydano 3 decyzje w sprawach meldunkowych oraz 1 decyzję o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL oraz rejestrów mieszkańców. Ponadto wydano z urzędu 154 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały i 15 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy na wniosek przy zameldowaniu.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organu zgłoszenia wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej i powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej trwającego dłużej niż 6 miesięcy, zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego, zgłoszenia pobytu stałego, a także wymeldowania z miejsca pobytu stałego cudzoziemców. Ponadto nie wydawano postanowień o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL na podstawie wniosku złożonego przez podmiot zobowiązany do korzystania urządzeń teletransmisji danych.

Kontroli poddano: 5 zgłoszeń pobytu stałego obywateli polskich, 5 zgłoszeń pobytu czasowego obywateli polskich, 5 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców, 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 1 zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane na wniosek, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL, 5 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis danych wnioskodawcy, 2 decyzje w sprawach meldunkowych oraz 1 decyzję o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL oraz rejestrów mieszkańców⁵.

Zgłoszenia pobytu stałego i czasowego oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego, zostały dokonane 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. Wszystkie poddane analizie zgłoszenia pobytu czasowego oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego były kompletne.

Podane kontroli zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane zostało niezwłocznie, w dniu przyjęcia zgłoszenia. W badanym przypadku za wydanie zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy, pobraną opłatę skarbową w prawidłowej wysokości określonej

⁴ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).

⁵ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który 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.).

w części II pkt 21 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁷. Ponadto prawidłowo udokumentowano doręczenie ww. zaświadczenia.

Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL następowało na podstawie kompletnych i zgodnych z wzorem⁸ wniosków złożonych przez uprawnione podmioty w art. 46 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, po wykazaniu interesu prawnego. W 3 badanych przypadkach udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 i art. 54 ustawy o ewidencji ludności, zaś w pozostałych 2 przypadkach pobrano opłatę zgodną z określoną w § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL⁹. Zakres udostępnianych danych był zgodny z żądaniem określonym we wnioskach.

Poddane badaniu decyzje w sprawach meldunkowych oraz o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców zostały wydane zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu po zaistnieniu ustawowych przesłanek do ich wydania. W jednym przypadku za wydanie decyzji o zameldowaniu na pobyt stały pobrano opłatę skarbową w wysokości określonej w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, natomiast w drugim przypadku wydano decyzję o umorzeniu postępowania w sprawie o wymeldowanie z pobytu stałego zwolnioną z opłaty skarbowej. Decyzje o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego oraz odmawiająca udostępnienia danych wydane zostały z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 w związku z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁰ i zostały doręczone za pokwitowaniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 k.p.a. Decyzja odmawiająca udostępnienia danych zawierała wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a.

Zaświadczenia zawierające odpis przetwarzanych danych, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności, wydane zostały zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 k.p.a. oraz zawierały dane wyłącznie osoby zainteresowanej. Za wydanie zaświadczeń w trzech przypadkach pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części II pkt 2 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, natomiast w dwóch przypadkach wydane zaświadczenia nie podlegały opłacie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o opłacie skarbowej.

⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2142, ze zm.)

⁸ Zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do Rozporządzenia 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. z 2018 r. poz. 2523, ze zm.).

⁹ 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).

¹⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.), dalej: k.p.a.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości związane z nieprzebraniem w toku prowadzonych postępowań przepisów k.p.a., poprzez:

1. Wydanie decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. oraz bez powiadomienia strony postępowania o niezafatwieniu sprawy w terminie ze wskazaniem przyczyny zwłoki i nowym terminem załatwienia sprawy. Poprzez powyższe zaniechanie naruszono regulacje zawarte w art. 35 § 3 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 i 2 k.p.a.
2. Niezamieszczenie w poddanych badaniu decyzjach w sprawach meldunkowych uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, pomimo wymogu w tym zakresie określonego w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 k.p.a.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia:

- a) dokonano zameldowania na pobyt stały na podstawie 2 niekompletnych formularzy zgłoszeń: w pierwszym przypadku niezawierającego kraju urodzenia w polu nr 1 formularza oraz miejscowości oraz daty w miejscu potwierdzenia, że osoba przebywa pod wskazanym adresem, a także miejscowości w oświadczeniu, że dane są prawdziwe w polu nr 6 formularza, natomiast w drugim przypadku miejscowości i daty w miejscu oświadczenia, że dane są prawdziwe, a ponadto w sekcji przeznaczonej dla urzędnika nie umieszczono miejscowości, daty i podpisu urzędnika przyjmującego zgłoszenie;
- b) w 3 przypadkach zgłoszenia pobytu stałego obywateli polskich i w 5 przypadkach zgłoszenia pobytu czasowego dokonano skreśleń i korekt bez podania daty i czytelnego podpisu osoby dokonującej tych czynności. Wskazać należy, że nanoszenie zmian w treści zgłoszeń powinno być dokonane w sposób czytelny, poprzez skreślenie niepoprawnej treści, tak aby pierwotny zapis pozostał czytelny. Obok należy wpisać treść poprawną wraz z datą i podpisem lub parafą osoby dokonującej korekty;
- c) w 1 przypadku zgłoszenia pobytu stałego oraz w 3 przypadkach zgłoszenia pobytu czasowego a także w 1 przypadku zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego dokonano czynności zameldowania oraz wymeldowania na podstawie nieprawidłowo wypełnionych formularzy, tj. w rubryce „pełnomocnictwo” wpisano dane rodzica dokonującego obowiązku meldunkowego lub dane właściciela lokalu¹¹;

¹¹ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami z dnia 24 czerwca 2022 r. „Osoby składające zgłoszenie pobytu czasowego oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego wskazane we wnioskach jako pełnomocnik to rodzic, którzy zostali

- d) zaświadczenie wydane na wniosek zgłaszającego złożony w dniu dokonania zgłoszenia pobytu czasowego zawierało nieprawidłową podstawę prawną, tj. art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności zamiast art. 32 ust. 2 przedmiotowej ustawy;
- e) nie udokumentowano faktu doręczenia:
- wszystkich podanych kontroli zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Ponadto w poddanych badaniu zgłoszeniach pobytu stałego w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe wydanych zaświadczeń. Ich brak uniemożliwił weryfikację danych pod kątem zgodności z art. 32 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności oraz terminowości ich wydania;
 - 1 odpowiedzi w sprawie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL oraz rejestrów mieszkańców, o których mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności;
- Działaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 39 § 2 k.p.a., zgodnie z którym „(...) organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)”.
- f) umieszczono pieczęć Urzędu Gminy Jakubów zamiast oznaczenia organu w nagłówkach 1 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy, 2 odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL i 3 zaświadczeniach wydanych w trybie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności;
- g) nie oznaczono organu w nagłówkach 3 zaświadczeń wydanych w trybie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności;
- h) nie przytoczono podstawy prawnej w 2 odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, a w 2 przypadkach odpowiedzi wskazano niepełną podstawę prawną działania organu gminy, bowiem wskazano art. 46 ustawy o ewidencji ludności, bez uszczegółowienia jednostek redakcyjnych (ustępu, punktu). Podkreślić należy, że przez wskazanie podstawy prawnej należy rozumieć przywołanie konkretnego artykułu, ustępu, punktu, litery przepisu prawa;
- i) przytoczono niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 45 ust. 2a ustawy o ewidencji ludności w 1 poddanej kontroli odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL. Powyższym działaniem nie zapewniono należytej informacji o podstawie prawnej działania organu zgodnie z zasadą określoną w art. 9 k.p.a.;

zweryfikowani przez pracownika poprzez okazanie dokumentu tożsamości oraz w sprawdzenie danych w rejestrze mieszkańców”, a także „Wymienione sprawy zostały przyjęte bez załączonego pełnomocnictwa oraz opłaty, ponieważ właściciel lokalu, jak i osoba zgłaszająca chęć zamieszkania pod wskazanym adresem, były przy zameldowaniu na pobyt stały jak i czasowy. Ponadto w pkt 5 osoby zgłaszające przez pomyłkę wypełniły ww. punkt”.

- j) zaświadczenie zawierające odpis danych wnioskodawcy, o którym mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności, zostało odebrane przez wnioskodawcę z datą wcześniejszą niż data wydania zaświadczenia przez organ. Z analizy akt ww. sprawy wynika, że osoba której zaświadczenie dotyczy, potwierdziła własnoręcznym podpisem jego odbiór z datą 28.03.2022 r., natomiast organ wydał zaświadczenie z datą 29.03.2022 r.;
- k) wystosowano do wnioskodawcy w postępowaniu w sprawie meldunkowej wezwanie do uiszczenia opłaty skarbowej na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. zamiast na podstawie mającego w tym przypadku zastosowanie art. 261 § 1 k.p.a. Należy zaznaczyć, że wskazane wyżej tryby przewidują różne sankcje za niezastosowanie się do wezwania.

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

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

1. Terminowego wydawania decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz zawiadamiania uczestników postępowań o niezafatwieniu spraw w terminie i o wyznaczeniu nowego terminu ich załatwienia.
2. Zamieszczania w decyzjach wydawanych w sprawach meldunkowych – uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 k.p.a.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) dokonywania zameldowania na pobyt stały na podstawie kompletnie wypełnionych formularzy;
- b) weryfikacji dokonanych skreśleń w zgłoszeniach pobytu stałego obywateli polskich oraz w zgłoszeniach pobytu czasowego, tak aby były one dokonane w sposób czytelny wraz z podaniem daty oraz podpisem lub parafą osoby ich dokonującej;
- c) zaprzestania wpisywania danych rodzica dokonującego obowiązku zameldowania lub wymeldowania w rubryce dotyczącej danych pełnomocnika w zgłoszeniach pobytu czasowego oraz w zgłoszeniu wymeldowania z miejsca pobytu stałego osoby nieletniej, a także danych właściciela lokalu, który wraz z wnioskodawcą był przy zameldowaniu w zgłoszeniu pobytu stałego oraz w zgłoszeniach pobytu czasowego;

- d) wydawania zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy na wniosek złożony w dniu przyjęcia zgłoszenia z prawidłową podstawą prawną, tj. przywołując art. 32 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności zamiast art. 45 ust. 2 ww. ustawy;
- e) dokumentowania faktu doręczenia zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności oraz odpowiedzi w sprawie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL oraz rejestrów mieszkańców, o których mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Ponadto wskazanym jest sporządzenie egzemplarzy aktowych wydawanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej;
- f) właściwego oznaczania organu w nagłówku wydawanych zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy, w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL oraz w zaświadczeniach wydanych w trybie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności;
- g) wydawania zaświadczeń w trybie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności zawierających wskazanie nazwy organu je wydającego;
- h) przytaczania pełnej oraz właściwej podstawy prawnej w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL;
- i) weryfikacji daty potwierdzenia odbioru zaświadczenia zawierającego odpis danych wnioskodawcy, o którym mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności;
- j) wystosowywania do wnioskodawców w postępowaniach w sprawach meldunkowych wezwań do uiszczenia opłaty skarbowej na podstawie art. 261 § 1 k.p.a.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Panią Wójt 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*