



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 3 stycznia 2023 r.

WK-I.431.1.62.2022

Pani
Kinga Anna Sosińska
Wójt Gminy Stanisławów

Urząd Gminy Stanisławów
ul. Rynek 32
05-304 Stanisławów

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 Anna Simińska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadził w dniach od 9 do 24 czerwca 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Stanisławów z siedzibą w Stanisławowie, przy ul. Rynek 23.

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

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 9 listopada 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Pani Wójt 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 239 zgłoszeń pobytu stałego³, 72 zgłoszenia pobytu czasowego⁴, 17 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 2 zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego obywateli polskich a także 49 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, oraz 110 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis danych wnioskodawcy, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności⁵. W okresie kontrolowanym wydano 5 decyzji w sprawach meldunkowych oraz 1 postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie złożonego wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL przez podmiot zobowiązany do korzystania z urządzeń teletransmisji danych. Ponadto wydano z urzędu 241 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały, oraz 110 zaświadczeń zawierających odpis danych osoby zainteresowanej, przetwarzanych w rejestrze mieszkańców lub rejestrze PESEL, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL. Ponadto nie wpłynęły do organu wnioski o wydanie zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy, wydanych na wniosek w dniu zameldowania, zgłoszenia wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu, trwającego dłużej niż 6 miesięcy zarówno obywateli polskich jak i cudzoziemców, zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz czasowego cudzoziemców.

Kontroli poddano 5 zgłoszeń pobytu stałego obywateli polskich, 5 zgłoszeń pobytu czasowego obywateli polskich, 5 zgłoszeń pobytu stałego cudzoziemców, 5 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców, 5 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 2 zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego obywateli polskich, 5 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis danych wnioskodawcy, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL, a także 2 decyzje w sprawach meldunkowych oraz 1 postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie złożonego wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL przez podmiot zobowiązany do korzystania urządzeń teletransmisji danych⁶.

³ W tym: 232 zgłoszenia obywateli polskich i 9 zgłoszeń pobytu stałego cudzoziemców.

⁴ W tym: 42 zgłoszenia pobytu obywateli polskich i 30 zgłoszeń pobytu czasowego cudzoziemców.

⁵ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).

⁶ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który dołączono do akt kontroli.

Zgłoszenia pobytu stałego i czasowego, wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego zostały dokonane na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załącznikach nr 1-4 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego⁷, przy czym wszystkie poddane kontroli zgłoszenia pobytu i wymeldowania złożone zostały w formie papierowej. Wszystkie poddane analizie zgłoszenia pobytu stałego oraz czasowego, a także zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz czasowego były kompletne. Wydane z urzędu zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały zostały wydane niezwłocznie, z zachowaniem terminu określonego w art. 217 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁸, w każdym przypadku w dniu przyjęcia zgłoszenia pobytu⁹.

W trakcie kontroli ustalono, że wszystkie poddane kontroli zaświadczenia zawierające odpis danych wnioskodawcy zostały wydane niezwłocznie, w każdym przypadku w dniu przyjęcia zgłoszenia pobytu.

Ustalono, że za wydanie 2 zaświadczeń zawierających odpis danych wnioskodawcy, o których mowa w art. 45 ustawy o ewidencji ludności pobrano opłatę skarbową w prawidłowej wysokości określonej w części II pkt 21 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej¹⁰, a w 3 przypadkach prawidłowo zastosowano zwolnienie z obowiązku uiszczenia tej opłaty na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o opłacie skarbowej.

Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL następowało na podstawie wniosków złożonych przez uprawnione podmioty po wykazaniu interesu prawnego. Wszystkie wnioski zostały dokonane na formularzu zgodnym z wzorem określonym w załączniku nr 1 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 faktycznego¹¹ i zawierały wszystkie wymagane dane. W trakcie kontroli ustalono, że w 2 spośród 5 przypadków poddanych kontroli dane były udostępniane bezpłatnie¹², natomiast w pozostałych przypadkach udostępnienie nastąpiło odpłatnie, zgodnie z

⁷ 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.).

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.), dalej: k.p.a.

⁹ Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego z dnia 22 czerwca 2022 r., „Zaświadczenia o zameldowaniu wydawane są od „ręki” (...)”.

¹⁰ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2142, ze zm.)

¹¹ 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).

¹² Dla podmiotów, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności.

rozporządzeniem w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL¹³.

Poddane badaniu decyzje w sprawach meldunkowych wydane zostały zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu. Za wydanie decyzji w sprawach meldunkowych pobrano opłatę skarbową w wysokości określonej w części I poz. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 1 decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego oraz w 1 decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego nie wskazano uzasadnienia prawnego, czym naruszono wymóg określony w art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a., zgodnie z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.
2. Wydano decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego po upływie terminu, który organ wyznaczył w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy. Ponadto organ nie udokumentował podejmowania żadnych czynności w okresie od 7 lipca 2021 r. (zawiadomienie o wszczęciu postępowania) do 6 sierpnia 2021 r. (zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy), czym naruszył zasadę szybkości postępowania wyrażoną w art. 12 § 1 k.p.a.
3. Wydano postanowienie o umorzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymeldowania, a tym samym przyjęto niewłaściwą formę zakończenia postępowania meldunkowego, które ze względu na wymeldowanie się strony stało się bezprzedmiotowe. Powyższym naruszono dyspozycję art. 105 § 1 k.p.a., zgodnie z którą *„gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części”*. Ponadto w uzasadnieniu nie wskazano uzasadnienia prawnego, a w zakresie uzasadnienia faktycznego powołano się jedynie na złożone przez wnioskodawcę pełnomocnictwo w celu wymeldowania osoby, której sprawa dotyczy. W toku czynności kontrolnych przedłożono wnioski o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego osoby, której sprawa dotyczy, co stanowiło podstawę umorzenia postępowania, a czego nie zawarto w uzasadnieniu faktycznym¹⁴. Ponadto w rozstrzygnięciu wskazano niewłaściwą podstawę prawną działania organu,

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL (Dz. U. poz. 2482).

¹⁴ Zgodnie z wyjaśnieniem Pani Bożeny Wyszomirskiej Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego z dnia 22 czerwca 2022 r., *„Zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu stałego znajduje się w dokumentacji z pełnomocnictwem”*.

tj. artykuły 97 § 1 pkt 4, 100 § 1 i art. 101 § 1 k.p.a., odnoszące się do procedury zawieszenia postępowania.

4. Wydano postanowienie o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, a tym samym przyjęto niewłaściwą formę rozstrzygnięcia postępowania w przypadku wniosków, które zostały złożone przez podmiot zobowiązany do korzystania z urzędzeń teletransmisji danych. Powyższym naruszono art. 47 ust. 3a ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z którym *„Organ, który otrzymał wniosek (...) skierowany przez podmiot zobowiązany na podstawie art. 48 do korzystania z urzędzeń teletransmisji danych, odmawia, w drodze postanowienia, wszczęcia postępowania”*. Jednocześnie przywołano niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 61 § 1 k.p.a. zamiast art. 47 ust. 2a ustawy o ewidencji ludności oraz nie zawarto w nim uzasadnienia prawnego i faktycznego.
5. Przyjęto niekompletny wniosek o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, niezawierający podpisu wnioskodawcy, czym naruszono art. 63 § 3 k.p.a., zgodnie z którym *„podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego”*. Wymóg podpisu pod wnioskiem jest warunkiem formalnym, koniecznym do jego procedowania, wskazuje osobę wnoszącego i pozwala na zidentyfikowanie czy podanie pochodzi od uprawnionego podmiotu.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- a) w przypadku 3 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych, w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe udzielonych odpowiedzi. Ich brak uniemożliwił ocenę czy zakres udostępnionych danych był zgodny ze złożonymi wnioskami;
- b) nie udokumentowano doręczenia:
 - zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu w przypadku 10 poddanych kontroli zgłoszeń pobytu stałego;
 - udostępnionych danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL w przypadku 5 poddanych kontroli wniosków o udostępnienie danych jednostkowych,
 - 1 decyzji w sprawie meldunkowej.

Działaniem takim naruszono postanowienia art. 39 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej co do zasady doręcza pisma za pokwitowaniem. Ponadto w przypadku zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu oraz w przypadku badanych zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy, w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe wydanych zaświadczeń.

- c) przyjęto wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL bez dołączonego dowodu wniesienia opłaty. Działaniem powyższym naruszono wymogi określone w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL, zgodnie z którym „*Dowód uiszczenia opłaty, (...) dołącza się do złożonego wniosku*”;
- d) w przypadku 2 poddanych kontroli postępowań meldunkowych wydano rozstrzygnięcia, gdzie w nagłówku zawarto oznaczenie urzędu zamiast oznaczenia organu wydającego ww. dokument;
- e) w uzasadnieniu 1 decyzji w sprawie meldunkowej wskazano, że postępowanie zostało wszczęte jednocześnie na wniosek i z urzędu. Należy zaznaczyć, że k.p.a. wskazuje w art. 61 § 1 możliwość wszczęcia postępowania administracyjnego na wniosek strony lub z urzędu;
- f) w przypadku wszystkich poddanych kontroli postępowań meldunkowych organ nie wskazał w toku prowadzenia czynności wyjaśniających – zarówno w wezwaniach do osobistego stawiennictwa, jak i w protokołach przesłuchania – w jakim charakterze wezwane i przesłuchane osoby występowały w sprawie. Działaniem takim naruszono wymogi określone odpowiednio w art. 54 § 1 pkt 3 i art. 68 § 1 k.p.a.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zobowiązuje Wójta Gminy Stanisławów do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień, a w szczególności do:

1. Zamieszczania w decyzjach wydawanych w sprawach meldunkowych uzasadnienia prawnego zgodnie z dyspozycją art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a.
2. Wydawania decyzji w sprawach meldunkowych w terminach, które organ wyznaczył w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy oraz zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 12 § 1 k.p.a., a w sytuacji gdy nie jest to możliwe załatwienie sprawy w terminie, zawiadamiania o tym fakcie wszystkich stron postępowania, zgodnie z art. 36 k.p.a.
3. Wydawania decyzji umarzającej postępowanie administracyjne w sprawach meldunkowych w sytuacji, gdy z jakiegokolwiek przyczyny stało się ono w całości lub w części bezprzedmiotowe, zgodnie z wymogiem określonym w art. 105 § 1 k.p.a.
4. Przywoływania w rozstrzygnięciach wydawanych w sprawach meldunkowych właściwej podstawy prawnej.

5. Wydawania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w przypadku wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, które zostały złożone przez podmiot zobowiązany do korzystania z urządzeń teletransmisji danych, zgodnie z zapisami art. 47 ust. 3a ustawy o ewidencji ludności.
6. Udostępniania danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL na podstawie wniosków, które zawierają podpis wnioskodawcy.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) dokumentowania w aktach sprawy zakresu udostępnionych danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL;
- b) dokumentowania doręczenia zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały, wydawanych z urzędu, udostępnionych danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL oraz decyzji meldunkowych zgodnie z art. 39 k.p.a.;
- c) przyjmowania wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL wraz z dołączonym dowodem wniesienia opłaty zgodnie z wymogiem określonym w § 6 ust 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL;
- d) umieszczania oznaczenia organu w nagłówkach rozstrzygnięć wydawanych w sprawach meldunkowych;
- e) właściwego wskazywania w uzasadnieniach decyzji w sprawach meldunkowych czy postępowanie wszczęto na wniosek czy z urzędu;
- f) wskazywania w toku prowadzonych postępowań meldunkowych – zarówno w wezwaniach do osobistego wstawiennictwa jak i w protokołach przesłuchania – charakteru, w jakim zostały wezwane przesłuchiwane osoby.

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

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