



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 4 stycznia 2023 r.

WK-I.431.1.68.2022

Pan
Tadeusz Gałązka
Wójt Gminy Dobre

Urząd Gminy Dobre
ul. Kościuszki 1
05-307 Dobre

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 6 do 19 lipca 2022 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Dobre z siedzibą przy ul. Kościuszki 1, 05-307 Dobre.

Kontrolą objęto stan realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 24 czerwca 2022 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 9 listopada 2022 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie przyjęto 149 zgłoszeń pobytu stałego obywateli polskich, 62 zgłoszenia pobytu czasowego³, 19 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego obywateli polskich, 1 zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego obywatela polskiego,

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: 21 zgłoszeń pobytu obywateli polskich i 41 zgłoszeń pobytu cudzoziemców.

65 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców oraz 71 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy⁴. W okresie kontrolowanym wydano 7 decyzji w sprawach meldunkowych i 3 decyzje o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców. Ponadto wydano z urzędu 149 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały i 10 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 stałego i czasowego cudzoziemców oraz zgłoszenia 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 zgłoszenie wymeldowanie z miejsca pobytu czasowego obywatela polskiego, 5 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców, 5 wniosków o wydanie zaświadczeń zawierających odpis przetwarzanych danych wnioskodawcy, 2 decyzje w sprawach meldunkowych oraz 1 decyzję o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców⁵.

Zgłoszenia pobytu stałego i czasowego oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego zostały dokonane na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załącznikach nr 1-4 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego⁶. Wszystkie poddane analizie zgłoszenia pobytu stałego, a także zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego i czasowego były kompletne.

Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydane zostały niezwłocznie, w każdym przypadku w dniu wpływu zgłoszenia. We wszystkich przypadkach poddanych kontroli prawidłowo

⁴ Zaświadczenia, o których mowa w art. 45 Ustawy 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.).

udokumentowano doręczenie ww. zaświadczeń. W obu przypadkach wydanie zaświadczenia na wniosek o zameldowaniu na pobyt czasowy nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o opłacie skarbowej⁷.

Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców następowało na podstawie kompletnych i zgodnych z wzorem⁸ wniosków złożonych przez uprawnione podmioty, określone w art. 46 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności¹, po wykazaniu interesu prawnego. W 4 badanych przypadkach udostępnienie danych nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, natomiast w 1 badanej sprawie udostępnienie danych nastąpiło po uiszczeniu opłaty zgodnej z określoną w § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestrów mieszkańców oraz 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 mieszkańców lub rejestru PESEL wydane zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, a także z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 w związku z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁰. W jednym przypadku za wydanie decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego 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. Wszystkie poddane badaniu decyzje zostały doręczone za pokwitowaniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 k.p.a. oraz art. 46 § 1 k.p.a.

Zaświadczenia zawierające odpis przetwarzanych danych, 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 dwóch przypadkach pobrano opłaty skarbowe w wysokości określonej w części II pkt 2 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, natomiast w trzech przypadkach wydane zaświadczenia nie podlegały opłacie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f i h 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 rejestrów mieszkańców oraz 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 nieprawidłowości :

1. Niezamieszczenie we wszystkich poddanych kontroli decyzjach w sprawach meldunkowych oraz w decyzji w sprawie odmowy udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL – pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, pomimo wymogu w tym zakresie określonego w art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. W konsekwencji strony nie zostały poinformowane o przysługującym im uprawnieniu w przewidzianej prawem formie.
2. Niewydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie dotyczącej złożonego wniosku o wymeldowanie z pobytu stałego przez osobę niebędącą stroną w sprawie. Jak wynika z akt sprawy do organu wpłynął wniosek o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego złożony przez użytkownika lokalu a nie jego właściciela w związku z powyższym organ powziąwszy wiedzę, iż wnioskodawca nie posiada tytułu prawnego do lokalu mieszkaniowego wszczął postępowanie z urzędu, które zostało zakończone wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania gdyż strona postępowania sama dopełniła obowiązków wymeldowania z miejsca pobytu stałego. Organ jednakże w żaden sposób nie poinformował wnioskodawcy o odmowie wszczęcia postępowania na złożony przez niego wniosek. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 61a k.p.a. zgodnie z którym „*Gdy żądanie, (...), zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną (...), organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. (...)*”.
3. Podpisanie 1 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy oraz 2 odpowiedzi o udostępnieniu danych jednostkowych przez pracownika nieposiadającego upoważnienia organu do podpisywania w jego imieniu powyższych dokumentów.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia:

- a) dokonanie zameldowania na pobyt czasowy obywatela polskiego na podstawie niekompletnego formularza zgłoszenia, niezawierającego wskazania kraju urodzenia. Ponadto w 1 przypadku przyjęto zgłoszenie pobytu czasowego cudzoziemca bez wypełnionej rubryki dotyczącej miejscowości w oświadczeniu, że dane są prawdziwe, oraz że osoba przebywa pod wskazanym adresem¹¹;

¹¹ W trakcie trwania czynności kontrolnych uchybienie zostało usunięte – wyjaśnienia z 14 lipca 2022 r.

- b) dokonanie w 2 zgłoszeniach pobytu czasowego cudzoziemców 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 korekty¹²;
- c) niezamieszczenie w nagłówku 1 zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy oznaczenia organu wydającego zaświadczenie, czym naruszono wymóg określony w art. 32 ust. 3 pkt. 3 ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z którym „W zaświadczeniach (...) zamieszcza się oznaczenie organu wydającego zaświadczenie”;
- d) nieudokumentowanie faktu doręczenia 4 zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu, na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Ponadto we wszystkich przypadkach poddanych badaniu zgłoszeniach pobytu stałego oraz w 1 przypadku zgłoszenia pobytu czasowego w aktach spraw nie znajdowały się egzemplarze aktowe wydanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o ewidencji ludności. Ich brak uniemożliwił weryfikację danych pod kątem zgodności z art. 32 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności oraz terminowości ich wydania;
- e) niewskazanie podstawy prawnej w 2 odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, a w 1 przypadku 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;
- f) przytoczono niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 45 ust. 2a ustawy o ewidencji ludności w 2 poddanych kontroli odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. Powyższym działaniem nie zapewniono należytej informacji o podstawie prawnej działania organu zgodnie z zasadą określoną w art. 9 k.p.a.;
- g) w 1 postępowaniu o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego nie wezwano wnioskodawcy do uiszczenia opłaty skarbowej w trybie art. 261 kpa – przeprowadzono wyłącznie z wnioskodawcą rozmowę telefoniczną w której powiadomiono o obowiązku zapłaty opłaty skarbowej za wydanie decyzji. Ponadto wnioskodawca uiszczył opłatę skarbową za wydanie decyzji dopiero 3 miesiące po dacie złożenia wniosku czym naruszono art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy

¹² W trakcie trwania czynności kontrolnych uchybienie zostało usunięte – wyjaśnienia z 14 lipca 2022 r.

o opłacie skarbowej, zgodnie z którym „*Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje: od dokonania czynności urzędowej – z chwilą dokonania zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej*”;

- h) przywołanie nieprawidłowej podstawy prawnej w wezwaniu do uiszczenia za udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, tj. art. 64 § 2 k.p.a. zamiast mającego w tym przypadku zastosowania art. 261 § 1 k.p.a. Należy zaznaczyć, że wskazane wyżej przepisy przewidują różne sankcje w przypadku niezastosowania się do wezwania;
- i) przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z pobytu stałego nie powiadomiono stron postępowania o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, wbrew zasadzie czynnego udziału strony w postępowaniu, wyrażonej w art. 10 k.p.a.

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. Zamieszczania w decyzjach wydawanych w sprawach meldunkowych oraz w decyzjach w sprawie odmowy udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL – pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.
2. Wydawania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w przypadku złożenia wniosku o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego przez osobę niebędącą stroną w sprawie, zgodnie z art. 61a k.p.a.
3. Podpisywania zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy oraz odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych przez pracownika posiadającego upoważnienie organu do podpisywania w jego imieniu powyższych dokumentów.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) dokonywania zameldowania kompletnie wypełnionych formularzy meldunkowych;
- b) weryfikacji poprawności dokonanych korekt w zgłoszeniach meldunkowych, tak aby były one dokonane w sposób czytelny, poprzez skreślenie niepoprawnej treści, wpisanie treści poprawnej z datą i podpisem lub parafą osoby dokonującej korekty;

- c) oznaczania organu w nagłówku wydawanych zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt czasowy;
- d) dokumentowania faktu doręczenia zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały wydanych z urzędu na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Ponadto wskazanym byłoby sporządzania egzemplarzy aktowych wydawanych zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej;
- e) przytaczania pełnej oraz właściwej podstawy prawnej w odpowiedziach na wnioski o udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL;
- f) wydawania decyzji dotyczącej wymeldowania z miejsca pobytu stałego po uiszczeniu opłaty skarbowej za wydaną decyzję, a w przypadku braku opłaty wzywania do jej uiszczenia w stosownym trybie, określonym w art. 261 k.p.a.;
- g) przywoływania prawidłowej podstawy prawnej w wezwaniach do uiszczenia opłaty za udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, tj. art. 261 § 1 k.p.a.;
- h) powiadamiania stron postępowania przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 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 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 zalecenia, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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