



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

Wrocław, dnia 10 grudnia 2019 r.

NK-KE.431.36.2019.DP

Pan  
**Roman Szelemej**  
Prezydent Wałbrzycha

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach od 23 do 25 września 2019 r., na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup> oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 września 2019 r. nr: NK-KE.0030.54.2019.DP, kontroler – Danuta Frydlewicz-Pierucka – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu (pl. Magistracki 1, 58-300 Wałbrzych), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>3</sup> – zwanej dalej u.e.l.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12 czerwca 2019 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2019 r. nr NK-KE.430.4.2019.DD.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj.:

- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- wykonywanie czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych,

---

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1464.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1397.

- wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców,
- terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców,
- udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.

Okres objęty kontrolą – od 1 stycznia 2018 r. do dnia kontroli.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Roman Szelemej – Prezydent Wałbrzycha, a funkcję kierownika Biura Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych – Pani Magdalena Janowska.

***Realizację zadań z zakresu ustawy o ewidencji ludności przez Prezydenta Wałbrzycha należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.***

Pismem nr NK-KE.431.36.2019.DP z dnia 19 listopada 2019 r. przekazano Prezydentowi Wałbrzycha projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniósł zastrzeżeń.

Wobec powyższego przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne, zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

## **USTALENIA KONTROLI**

### **EWIDENCJA LUDNOŚCI**

***Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oraz terminowość realizacji spraw w tym zakresie***

Kontroli poddano sprawy nr.: BEL.5343.2055.2019.WY333, BEL.5343.2770.2018.WY384, BEL.5343.169.2018.WY24, BEL.5343.214.2018.ZA13, BEL.5343.768.2019.ZA33, BEL.5343.432.2019.WY60, BEL.5343.1319.2019.WY240, BEL.5343.1836.2018.WY264, BEL.5343.1924.2018.UN5, BEL.5343.1050.2018.WY144.

Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Cztery z przeprowadzonych postępowań zakończono wydaniem decyzji na podstawie art. 35 u.e.l., trzy na podstawie art. 31 u.e.l., jedno postępowanie zakończono wydaniem decyzji na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup>, zwanej dalej k.p.a., wydano jedno postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 k.p.a., a jedno postępowanie pozostawało, w trakcie trwania czynności kontrolnych, w toku.

W wyniku kontroli ustalono, że organ weryfikował kompletność wpływających wniosków, ponadto niezwłocznie kierował do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a, wskazując właściwą datę wszczęcia postępowania (tj. dzień doręczenia żądania organowi lub dzień podjęcia pierwszej czynności w przypadku postępowania wszczętego z urzędu). W zawiadomieniach prawidłowo pouczano o treści art. 41 k.p.a. W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.

wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego. Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony postępowania były ustalane prawidłowo.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w wezwaniach do złożenia zeznań kierowanych do świadków<sup>5</sup> nie wskazywano konkretnego terminu przesłuchania oraz, że nie przesyłano tych informacji do stron postępowania. Powyższe postępowanie jest nieprawidłowe i stanowi naruszenie art. 79 k.p.a. Zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem, bowiem ma ona prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania oraz składać wyjaśnienia (§ 2). Opisane wyżej postępowanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu prawa.

W toku kontroli stwierdzono praktykę sporządzania *Poświadczeń zameldowania* zawierających dane osoby, której obowiązku meldunkowego dotyczyło postępowanie i dołączania tych dokumentów do akt sprawy. Z treści powyższych dokumentów wynika, że są one zaświadczeniami wydanymi na podstawie rejestru mieszkańców oraz, że zostały one podpisane przez pracownika „z up. Prezydenta”. Powyższe wydruki zawierają oprócz danych potrzebnych do przeprowadzenia postępowania (adres i data zameldowania) również dane dodatkowe, których organ nie powinien utrzymywać w aktach przy prowadzeniu przedmiotowego postępowania, tj. datę i miejsce urodzenia, imię ojca. Wobec powyższego wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 45 ust. 2 u.e.l. organ gminy wydaje zaświadczenie z rejestru mieszkańców na wnioski. Skoro w analizowanych sprawach uprawniony podmiot nie wnioskował o wydanie zaświadczenia, to nieprawidłowym jest sporządzanie takiego dokumentu. Powyższa praktyka jest nieprawidłowa, bowiem zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a. fakty znane organowi z urzędu nie wymagają dowodu. Jeżeli natomiast przedmiotowe wydruki należy traktować jako notatki służbowe potwierdzające adres zameldowania osoby, której obowiązku meldunkowego dotyczyło postępowanie, to powinny być one sporządzone zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a., który stanowi, że czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymuje się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Wydanie zaświadczeń na podstawie art. 45 ust. 2 u.e.l. bez wniosku uprawnionego podmiotu stanowi naruszenie ww. przepisu prawa.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w poddanych kontroli sprawach, na każdym etapie postępowania strony miały zapewniony czynny udział (art. 10 k.p.a.).

W sytuacji, gdy zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., występował do sądu o wyznaczenie przedstawiciela.

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, prawidłową i pełną podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania, podpis oraz pieczęć prawidłowo uprawnionej osoby. W toku kontroli stwierdzono, iż w decyzji BEL.5343.169.2018.WY24 wskazano nieaktualny publikator ustawy o ewidencji ludności.

---

<sup>5</sup> Sprawy nr: BEL.5343.2770.2018.WY384, BEL.5343.1319.2019.WY240, BEL.5343.1050.2018.WY144.

W toku kontroli ustalono, iż nagłówkach pism procesowych, stosowano oznaczenie Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu (aparatu pomocniczego), a nie organu gminy (Prezydenta Wałbrzycha), co jest praktyką nieprawidłową (właściwy nagłówek znajdował się jedynie na wydawanych decyzjach). Ponadto pisma te zostały opatrzone pieczęciami bez upoważnienia.

W sprawie, w której zaistniały przesłanki do umorzenia postępowania organ gminy prawidłowo wydał decyzję na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., a w jednej ze spraw prawidłowo odmówił wszczęcia postępowania wydając postanowienie na podstawie art. 61a k.p.a.

We wszystkich sprawach, w których było wymagane uiszczenie opłaty skarbowej, do akt załączony został dokument potwierdzający jej wpłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej<sup>6</sup> oraz zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>7</sup>. Na decyzjach rozstrzygających sprawy umieszczona jest adnotacja, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

W sprawie nr BEL.5343.1050.2018.WY144 wydana została decyzja o umorzeniu postępowania. Mając na uwadze, że wnioskodawca uiścił opłatę skarbową w wysokości 10 zł za wydanie decyzji o wymeldowaniu, zasadnym byłoby poinformować wnioskodawcę o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej (art. 9 ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej), bowiem decyzja o umorzeniu postępowania jest zwolniona z obowiązku zapłaty (cz. I ust. 53 pkt 3 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej). Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawie BEL.5343.2055.2019.WY33.

W aktach wszystkich analizowanych spraw znajdują się metryki, co jest zgodne z art. 66a k.p.a.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że 2 postępowania prowadzone były nieterminowo. W sprawie nr BEL.5343.169.2018.WY24 postępowanie wszczęte zostało w dniu 12 stycznia 2018 r., natomiast decyzja została wydana w dniu 11 lipca 2018 r. W sprawie nr BEL.5343.1050.2018.WY144 postępowanie wszczęte zostało w dniu 12 kwietnia 2018 r., natomiast decyzja została wydana w dniu 5 lipca 2018 r. W aktach sprawy brak zawiadomienia o niezakończonym terminie, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. Natomiast w sprawie nr BEL.5343.2770.2018.WY384 wprowadził organ gminy skierował do stron zawiadomienie, na podstawie art. 36 k.p.a. wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy na dzień 30 listopada 2017 r., jednak zawiadomienie zostało sporządzone po ponad dwóch miesiącach od daty wszczęcia postępowania. W powyższych sprawach naruszony został przepis art. 36 § 1 k.p.a. Zauważyć należy, iż zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 k.p.a.). Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, iż dobrą praktyką jest przesyłanie do stron zawiadomienia, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. przed upływem miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

---

<sup>6</sup> Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1000 ze zm.).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

Przyczyną wyżej stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 54 - 238]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oraz zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

### ***Wykonywanie czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych***

Kontroli poddano 30 formularzy meldunkowych, przyjętych w okresie objętym kontrolą, tj. 15 zgłoszeń pobytu stałego oraz 15 zgłoszeń pobytu czasowego.

Stwierdzono, że wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały wszystkie dane przewidziane przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.), a także prawidłowe potwierdzenia faktu pobytu osoby w lokalu (art. 28 ust. 2 u.e.l., § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykorzystywaniu obowiązku meldunkowego<sup>8</sup>). Wyjątek stanowiło zgłoszenie pobytu K. P....., w którym wskazano nieprawidłowy nr PESEL (zamiast numeru PESEL osoby, której dotyczyło zgłoszenie pobytu wskazano numer PESEL pełnomocnika) oraz zgłoszenia pobytu I. ...., R. .... i R. ...., w których nie uzupełniono danych w punkcie 5 zgłoszenia pobytu.

Na wszystkich formularzach zgłoszenia pobytu umieszczano adnotację o tytule prawnym do lokalu, co stanowi poprawną praktykę.

W przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywały osoby, o których mowa w art. 24 ust. 3 u.e.l.<sup>9</sup>.

Pośród analizowanych spraw stwierdzono pięć przypadków dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika. We wszystkich sprawach prawidłowo uzupełniono rubryki dotyczące danych pełnomocnika natomiast w trzech sprawach<sup>10</sup>, w miejscu przeznaczonym na własnoręczny czytelny podpis osoby zgłaszającej pobyt widnieje podpis osoby, której dotyczy zgłoszenie. Wyjaśnić należy, iż w przypadku, gdy za osobę posiadającą pełną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy realizuje pełnomocnik – zobligowany jest on do złożenia podpisu na formularzu, w miejscu przeznaczonym na „*własnoręczny, czytelny podpis osoby zgłaszającej*”.

---

<sup>8</sup> 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. z 2017 r. poz. 2411) – obowiązujące od dnia 1 stycznia 2018 r.

<sup>9</sup> Za osobę nieposiadającą zdolności do czynności prawnych lub posiadającą ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonuje jej przedstawiciel ustawowy, opiekun prawny lub inna osoba sprawująca nad nią faktyczną opiekę w miejscu ich wspólnego pobytu.

<sup>10</sup> Zgłoszenie pobytu czasowego M. K..... oraz zgłoszenie pobytu stałego K. P..... i L. L.....

Pracownik przyjmując formularz zgłoszenia pobytu zobligowany jest dokonać weryfikacji prawidłowości wypełnienia formularza oraz poprawności danych w nim zawartych, a w przypadku nieprawidłowości poinformować o tym zgłaszającego. Zaniechanie tej czynności świadczy o braku należytej staranności przy realizacji obowiązków.

Przepis art. 32 ust. 1 u.e.l. stanowi, iż osobie dopełniającej obowiązku zameldowania na pobyt stały, organ dokonujący zameldowania wydaje z urzędu zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały. Natomiast organ dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy (ust. 2 ww. przepisu). Podczas kontroli ustalono, iż wszystkim osobom, które dokonywały zameldowania na pobyt stały organ z urzędu wydawał stosowne zaświadczenie. Na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonym do włączenia do akt sprawy brak pokwitowania jego odbioru oraz brak daty doręczenia. Powyższe stanowi naruszenie art. 46 § 1 k.p.a., zgodnie z którym odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Natomiast w przypadku, gdy odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo i przyczynę braku jej podpisu (art. 46 § 2 k.p.a.).

W wyniku losowego doboru próby do kontroli nie stwierdzono przypadku, w którym osoba dopełniająca zgłoszenia pobytu czasowego wystąpiła z żądaniem wydania jej zaświadczenia, o którym mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l.

W toku kontroli ustalono, że zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały zostały podpisane przez prawidłowo upoważnionego pracownika Urzędu oraz opatrzone były okrągłą pieczęcią organu gminy.

Ponadto kontrola wykazała, że po przyjęciu zgłoszenia meldunkowego do Rejestru Mieszkańców prowadzonego przez Prezydenta Wałbrzycha wprowadzane są prawidłowe dane przewidziane przepisami prawa.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.  
*[dowód: akta kontroli str.: 239 - 263]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wykonywania czynności materialno-technicznej w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

#### ***Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz terminowość prowadzenia spraw w tym zakresie***

Kontroli poddano 15 zaświadczeń wydanych z rejestru mieszkańców<sup>11</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, przez osoby do tego uprawnione. W aktach spraw pozostawiany był egzemplarz zaświadczenia wydanego wnioskodawcy, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej, będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych

---

<sup>11</sup> BEL.5343.207.2018, BEL.5343.381.2018, BEL.5343.729.2018, BEL.5343.1275.2018, BEL.5343.1772.2018, BEL.5343.1921.2018, BEL.5343.2186.2018, BEL.5343.2742.2018, BEL.5343.3158.2018, BEL.5343.371.2019, BEL.5343.754.2019, BEL.5343.1292.2019, BEL.5343.1599.2019, BEL.5343.1974.2019, BEL.5343.2225.2019.

rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych<sup>12</sup>, zwanej dalej Instrukcją kancelaryjną.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w 10 sprawach organ wydał zaświadczenia niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy, tj. w zaświadczeniach udostępniał dane, o które strona nie wnioskowała. Nieprawidłowości zostały przedstawione w tabeli poniżej.

<b>Lp.</b>	<b>NR SPRAWY</b>	<b>TREŚĆ ŻĄDANIA</b>	<b>DODATKOWE DANE ZAWARTE W ZAŚWIADCZENIU</b>
1.	BEL.5343.207.2018	adres zameldowania na pobyt stały	nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data ważności DO,
2.	BEL.5343.729.2018	adres zameldowania na pobyt stały	nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data zameldowania na pobyt stały
3.	BEL.5343.1275.2018	zaświadczenie o wymeldowaniu	drugie imię, nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, adres zameldowania na pobyt stały
4.	BEL.5343.1772.2018	adres zameldowania na pobyt stały	nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data ważności DO, data zameldowania na pobyt stały
5.	BEL.5343.2186.2018	zaświadczenie o zameldowaniu	nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data ważności DO, data zameldowania na pobyt stały
6.	BEL.5343.2742.2018	adres zameldowania na pobyt stały	data i miejsce urodzenia, data zameldowania na pobyt stały
7.	BEL.5343.754.2019	zaświadczenie o zameldowaniu	nr PESEL, imiona ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data zameldowania na pobyt stały
8.	BEL.5343.1292.2019	zaświadczenie o wspólnym zameldowaniu	drugie imię jednego z wnioskodawców oraz jego: nr PESEL, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data zameldowania na pobyt stały
9.	BEL.5343.1974.2019	adres zameldowania na pobyt stały	drugie imię, nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data zameldowania na pobyt stały
10.	BEL.5343.2225.2019	adres zameldowania na pobyt stały	drugie imię, nr PESEL, imię ojca, data i miejsce urodzenia, seria i nr DO, data zameldowania na pobyt stały

Zgodnie z art. 45 ust. 2 u.e.l, organ gminy na wniosek osoby zainteresowanej wydaje zaświadczenie zawierające pełny odpis danych dotyczących tej osoby, przetwarzanych przez organ w Rejestrze Mieszkańców. Powyższy przepis daje podstawę do wydawania zaświadczeń zawierających zarówno pełny jak i częściowy zakres danych, zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Podstawą takiej interpretacji są reguły wykładni celowościowej, w tym

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

rozumowania prawniczego *a maiore ad minus* (jeżeli wolno więcej, to tym bardziej wolno mniej). Skoro wnioskodawca może uzyskać kompletny zestaw danych, to tym bardziej jest uprawniony do żądania jedynie wybranych informacji, o ile tylko są one gromadzone w rejestrze, z którego ma zostać wydane zaświadczenie. Wobec powyższego należy wskazać, że organ jest związany żądaniem wnioskodawcy, a wydane zaświadczenie powinno być odzwierciedleniem tego żądania. Powyższą praktykę oceniono negatywnie.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wydane zaświadczenia (nazywane nieprawidłowo poświadczeniami) nie zawierały podstawy prawnej ich wydania, tj. art. 45 ust. 2 u.e.l. lub zawierały nieprawidłową podstawę prawną<sup>13</sup>, tj. art. 32 ust. 2 u.e.l. Na zaświadczeniach widnieje oznaczenie komórki organizacyjnej aparatu pomocniczego (urzędu miejskiego), zamiast oznaczenia organu gminy. Ponadto zaświadczenia te zostały podpisane przez pracowników urzędu, którzy nie posiadali stosownych upoważnień. Zgodnie z art. 45 ust. 2 u.e.l. to organ gminy wydaje zaświadczenie na wniosek zainteresowanej osoby, dotyczące tej osoby. Wobec powyższego oznaczenie organu (Prezydenta Wałbrzycha) powinno widnieć w nagłówku wydanego zaświadczenia i powinno być podpisane przez Prezydenta Wałbrzycha lub pracownika prawidłowo upoważnionego do wykonywania przedmiotowych zadań w im. Prezydenta Wałbrzycha. Powyższa praktyka stanowi naruszenie art. 45 ust. 2 u.e.l.

Ustalono, iż organ gminy sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania należnej wpłaty. Na wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonych opłatach skarbowej, jak również o jej wyłączeniu lub zwolnieniu, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>14</sup>. Wyjątek stanowiły sprawy nr BEL.5343.207.2018 i BEL.5343.1921.2018.

Na dziewięciu wnioskach o wydanie zaświadczenia brak pieczęci wpływu pisma do organu, co stanowi naruszenie § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej. Wobec powyższego oraz mając na uwadze fakt, że wszystkie wnioski złożone zostały wg tego samego wzoru (opracowanego przez pracowników jednostki kontrolowanej) należało przyjąć, że podania składane były osobiście w siedzibie organu gminy, a w konsekwencji datą wpływu podania do urzędu jest data wypełnienia formularza, wskazana we wniosku. Na egzemplarzach zaświadczeń pozostawionych w aktach sprawy brak jest potwierdzenia odbioru (doręczenia) zaświadczenia oraz brak daty doręczenia, co stanowi naruszenie art. 46 § 1 k.p.a. Zgodnie z przywołanym przepisem odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Natomiast w przypadku, gdy odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo i przyczynę braku jej podpisu (art. 46 § 2 k.p.a.).

Porównując datę wskazaną na wniosku z datą widniejącą na zaświadczeniu stwierdzić należy, że wszystkie zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni, bowiem zostały wydane w dniu złożenia wniosków.

---

<sup>13</sup> Sprawa nr BEL.5343.2742.2018.

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 187, poz. 1330.



Przyczyną powstania wyżej opisanych nieprawidłowości były odpowiednio nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.  
*[dowód: akta kontroli str.: 264 - 298]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców oceniono **negatywnie**, natomiast terminowość prowadzenia spraw w powyższym zakresie należało ocenić **pozytywnie**.

### ***Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców***

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców<sup>15</sup>. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski złożone były na właściwych formularzach określonych na podstawie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego<sup>16</sup> lub na podstawie § 1 pkt 1 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<sup>17</sup>. Na wnioskach o udostępnienie danych znajduje się pieczęć wpływu do organu, zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej.

Na 11 wniosków udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania.

W sprawie nr BEL.5345.5435.2018 nie udostępniono danych oraz prawidłowo pouczone wnioskodawcę o możliwości zwrócenia się z wnioskiem do CPD MSWiA. Sprawę nr BEL.5345.2556.2019 prawidłowo zakończono wydaniem postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 47 ust. 3a u.e.l.<sup>18</sup>. W sprawie nr BEL.5343.3112.2018, wobec niespełnienia przesłanek do uzyskania danych z rejestru mieszkańców, organ gminy prawidłowo odmówił udostępnienia danych, wydając decyzję na podstawie art. 47 ust. 3 u.e.l. Rozstrzygnięcie zawiera elementy, o których mowa w art. 107 § 1 k.p.a., w tym: oznaczenie organu i strony, rozstrzygnięcie i podpis upoważnionej osoby. Natomiast w pouczeniu decyzji nie wskazano informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co narusza art. 127a k.p.a. Rozstrzygnięcie zostało prawidłowo doręczone – w aktach znajduje się zwrotne potwierdzenie odbioru.

W sprawie nr BEL.5345.1370.2018 (pismo z dnia 8 lutego 2018 r., data wpływu do UM w Wałbrzychu 14 lutego 2018 r.) pomimo, iż wniosek obarczony był brakami formalnymi (brak treści żądania) organ nie zastosował przepisów art. 64 § 2 k.p.a. jak również nie udostępnił

---

<sup>15</sup> BEL.1.2018.2019, BEL.5345.112.2018, BEL.5345.211.2018, BEL.5345.368.2018, BEL.5345.1370.2018, BEL.5345.2218.2018, BEL.5345.4262.2018, BEL.5343.5435.2018, BEL.5345.7698.2018, BEL.5345.6909.2018, BEL.5345.30.2019, BEL.5345.2758.2019, BEL.5345.538.2019, BEL.5345.3112.2018, BEL.5345.2556.2019.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 836 – obowiązujące do 31 grudnia 2018 r.

<sup>17</sup> Dz. U. poz. 2523 ze zm. – obowiązujące od 1 stycznia 2019 r.

<sup>18</sup> Wnioskodawca był podmiotem zobowiązany na podstawie art. 48 u.e.l. do korzystania z urządzeń teletransmisji danych.

danych z Rejestru Mieszkańców. Wnioskodawca ponownie przesłał w dniu 5 marca 2018 r., ale jedynie za pomocą faksu, prośbę o udostępnienie danych. Organ pomimo braków formalnych wniosku udostępnił część z żądanych danych (pismo z dnia 6 marca 2018 r.). Powyższe postępowanie organu jest nieprawidłowe i stanowi naruszenie art. 64 § 2 k.p.a.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż w 14 ze skontrolowanych spraw wnioskodawcami były podmioty, którym udostępnienie danych z rejestru mieszkańców następuje nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. lub art. 54 u.e.l. W sprawie nr BEL.5345.3112.2018 znajduje się dowód uiszczenia opłaty za udostępnienie danych w wysokości 31 zł, zgodnej z § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL<sup>19</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, że w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało nieprawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnił (Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu). Pisma nie zawierały podstawy prawnej działania organu gminy. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Ponadto stwierdzono, że odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych zostały podpisane przez osoby nieposiadające stosownych upoważnień do działania w imieniu organu gminy, co stanowi naruszenie art. 50 ust. 2 u.e.l.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*[dowód: akta kontroli str.: 299 - 325]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców, na podstawie ustawy o ewidencji ludności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Prezydenta Wałbrzycha zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.***

W związku z powyższym, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

1. Prawidłowo zawiadamiać strony postępowania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, zgodnie z art. 79 k.p.a.
2. Zaświadczenia z rejestru mieszkańców wydawać jedynie na wniosek.
3. Czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymywać w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności, zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a.
4. Zawiadomienia i wezwania opatrywać pieczęcią organu oraz podpisami osób prawidłowo upoważnionych.

---

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 2482.

5. Postępowania meldunkowe prowadzić z zachowaniem przepisów art. 35 i art. 36 k.p.a.
6. Weryfikować kompletność i poprawność formularzy zgłoszeń meldunkowych, tak aby zawierały wszystkie wymagane dane oraz aby dane te były prawidłowe.
7. Dokładać należytej staranności przy doręczaniu pism (art. 46 § 1 i 2 k.p.a.).
8. Odpowiedzi na wniosek o wydanie zaświadczenia z rejestru mieszkańców udzielać zgodnie z żądaniem wnioskodawcy oraz zgodnie z wykazanymi uprawnieniami.
9. W pismach stanowiących odpowiedź na wnioski o wydanie zaświadczenia z rejestru mieszkańców oraz wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców wskazywać prawidłowe oznaczenie organu gminy oraz pełną podstawę prawną działania, a także opatrywać podpisem uprawnionego podmiotu.
10. W przypadku braków formalnych wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
11. Zwiększyć nadzór nad pracownikami realizującym zadania z kontrolowanego zakresu.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Jarosław Kresa*