



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 12 sierpnia 2022 r.

NK-KSE.431.1.8.2022.MJ

Pan
Andrzej Hordyj
Burmistrz Miasta Bielawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 24 lutego 2022 r. do 13 maja 2022 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 15 lutego 2022 r. nr NK-KSE.0030.30.2022.MJ oraz z dnia 24 lutego 2022 r. NK-KSE.0030.33.2022.MJ, kontrolerzy z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu:

- Magdalena Janiszewska – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
- Roman Grzeszkowiak – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadzili w Urzędzie Miejskim w Bielawie (pl. Wolności 1; ul. Piastowska 1, 58-260 Bielawa) kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³ – zwanej dalej „u.e.l.”.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 23 grudnia 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2022 r. nr NK-KSE.430.6.2021.MK.

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,

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz.U. z 2022 r. poz.135 ze zm.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 1191.

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

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

W kontrolowanym okresie funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Andrzej Hordyj - Burmistrz Miasta Bielawa. Zadania z kontrolowanego zakresu były realizowane przez kierownika Referatu Spraw Obywatelskich, dwóch referentów oraz podinspektora.

Realizację przez Burmistrza Miasta Bielawa zadań z zakresu administracji rządowej polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

USTALENIA KONTROLI

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

W kontrolowanym okresie przeprowadzono 33 postępowania administracyjne, które zakończyły się wydaniem 44 decyzji administracyjnych. Kontroli poddano 10 spośród ww. postępowań. Łącznie skontrolowano 19 decyzji, z czego 8 wydanych rozstrzygnięć dotyczyło umorzenia postępowania⁴, a w 11 przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego⁵. Ponadto skontrolowano 2 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania⁶.

W toku kontroli stwierdzono, iż organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym. We wszystkich sprawach, w których było to wymagane⁷, do akt załączony został dokument potwierdzający wpłatę opłaty skarbowej w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁸. Na wydawanych decyzjach organ zamieszcza adnotację o opłacie skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej⁹. W sprawach zakończonych wydaniem

⁴ Dot. SO.5343.3.14.2021, SO.5343.3.1.2021 – 3 decyzje, SO.5343.3.18.2021 – 2 decyzje, SO.5343.3.30.2021 – 2 decyzje.

⁵ Dot. SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.5.2021, SO.5343.3.9.2021, SO.5343.3.14.2021, SO.5343.3.17.2021 – 3 decyzje, SO.5343.3.25.2021 – 3 decyzje, SO.5343.3.29.2021.

⁶ Dot. SO.5343.3.14.2021, SO.5343.3.18.2021.

⁷ Postępowania nr SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.14.2021, SO.5343.3.25.2021, SO.5343.3.29.2021, SO.5343.3.18.2021, SO.5343.3.30.2021 prowadzone były z urzędu.

⁸ 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 2021 r., poz. 1923 ze zm.).

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

rozstrzygnięć w sprawie umorzenia postępowania wnioskodawcy zostali pouczeni o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w poddanych kontroli sprawach, na każdym etapie postępowania strony miały zapewniony czynny udział. Organ z reguły prawidłowo ustalał strony postępowania¹⁰, które zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. W ww. zawiadomieniach prawidłowo pouczano o treści art. 41 k.p.a. Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

Przy prowadzeniu postępowań prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego, w szczególności art. 50, 52, 54, 67, 72, 75, 77, 79 k.p.a.¹². W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego, a postępowania dowodowe prowadzone były rzetelnie.

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 ustanowienie kuratora¹³.

Kontrola wykazała, że w nagłówkach pism, kierowanych do stron w toku postępowania administracyjnego, stosowano prawidłowe oznaczenie organu gminy (Burmistrz Miasta Bielawa).

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Niemniej w żadnej wydanej decyzji w sprawie umorzenia postępowania nie zamieszczono pouczenia, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. i zostanie opisane szerzej poniżej. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, organ z reguły sporządzał stosowne sygnalizacje. Przedmiotowe pisma, zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 k.p.a., określały przyczyny zwłoki oraz wskazywały nowy termin załatwienia sprawy. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości zostaną opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że metryki, o których mowa w art. 66a k.p.a., sporządzane są zgodnie ze wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy¹⁴.

W toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

¹⁰ Stwierdzona w tym zakresie nieprawidłowość zostanie opisana poniżej.

¹¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz.735 ze zm.) – zwana dalej k.p.a.

¹² Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości zostaną opisane poniżej.

¹³ Dot. SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.9.2021, SO.5343.3.14.2021, SO.5343.3.17.2021, SO.5343.3.25.2021, SO.5343.3.29.2021.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

Organ w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania z reguły nie wskazuje daty ich wszczęcia (wyjątek stanowią pisma sporządzone w trakcie postępowań nr SO.5343.3.17.2021 oraz SO.5343.3.1.2021). Zauważyć należy, że przedmiotem zawiadomienia na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. powinna być precyzyjna informacja do strony o wszczęciu postępowania z podaniem jego przedmiotu, sposobu wszczęcia oraz daty¹⁵. Stanowi ona jego istotny element m.in. z uwagi na termin przewidziany dla załatwienia sprawy.

Jednocześnie stwierdzić należy, że w sprawie SO.5343.3.25.2021 pismem z 16 listopada 2021 r. zawiadomiono stronę o wszczęciu postępowania bez wskazania ww. daty. Przy tym zauważyć należy, że postępowanie zostało wszczęte 15 października 2021 r. (zawiadomienie z 16 listopada zostało wysłane do właściciela lokalu, którego postępowanie dotyczyło, po dokonaniu przez organ ustaleń w tym zakresie). Pismem z 17 grudnia 2021 r. zawiadomiono stronę o nowym terminie załatwienia sprawy. Wskazać należy, że mając na uwadze datę wszczęcia przedmiotowego postępowania, sygnalizacja została wysłana już po upływie terminu na jego załatwienie.

Mając na uwadze, że w postępowaniu SO.5343.3.1.2021 dołączone do wniosku potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej określa status płatności jako: „oczekujący na realizację”, zasadne byłoby dokonanie weryfikacji czy płatność wpłynęła na konto bankowe Urzędu oraz sporządzenie z powyższego ustalenia stosownej adnotacji, o której mowa w art. 72 § 1 k.p.a.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że postanowieniem z 27 maja 2021 r. nr SO.5343.3.14.2021 organ odmówił wszczęcia postępowania o wymeldowanie Pani Z.S., wskazując, że do Burmistrza wpłynął wniosek Prezesa MZBM sp. z o.o. – zarządcy zasobu mieszkaniowego Gminy Bielawa. Natomiast organ gminy ustalił, że Pani Z.S. nie jest zameldowana pod wskazanym adresem. Jednocześnie pismami z dnia 27 maja 2021 r. organ zawiadomił strony, że zostało wszczęte „z urzędu” postępowanie w sprawie wymeldowania pozostałych osób wskazanych w ww. wniosku. Zawiadomienia nie zostały doręczone Prezesowi MZBM sp. z o.o. Natomiast w uzasadnieniu decyzji nr SO.5343.3.14.2021 w sprawie wymeldowania P.S. zawarto zapis, iż postępowanie zostało wszczęte „na podstawie wniosku” Prezesa MZBM sp. z o.o. W związku z powyższym stwierdzono niekonsekwencję w ustalaniu stron postępowania oraz faktu czy przedmiotowe postępowanie prowadzone było z urzędu czy na wniosek. Podobna sytuacja dotyczy postępowania nr SO.5345.18.2021 (w którym sporządzono postanowienie z 22 czerwca 2021 r. o odmowie wszczęcia postępowania oraz zawiadomienie o wszczęciu postępowania z urzędu z 22 czerwca 2021 r.). W związku z powyższym wyjaśnić należy, że przedmiotowe postępowania powinny być prowadzone z urzędu, gdyż jak wynika z akt sprawy Prezes MZBM sp. z o.o. nie posiada tytułu prawnego do wskazanych lokali, a ich właścicielem jest Gmina Bielawa. W związku z powyższym wydanie ww. postanowień o odmowie wszczęcia postępowań było niezasadne.

¹⁵ R. Hauser, M. Wierzbowski (red), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Komentarz do art. 61 k.p.a., Wyd. 7, Warszawa 2021.

Kontrola wykazała, że sporządzane przez organ protokoły przesłuchania¹⁶ nie określają w jakim charakterze osoba przesłuchiwana była przy ww. czynności obecna (np. strona, świadek etc.), co jest niezgodne z treścią art. 68 § 1 k.p.a.¹⁷

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że podstawa prawna wydanych decyzji w sprawie umorzenia postępowania powołana została w sposób niepełny, gdyż pominięty został art. 35 u.e.l.

Jednocześnie kontrola wykazała, że we wszystkich decyzjach o umorzeniu postępowania nie zawarto pouczenia w jakim trybie służy od nich odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co jest niezgodne z dyspozycją art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. Wskazano natomiast, że „decyzja jest ostateczna”. Zapis ten jest nieprawidłowy, gdyż zgodnie z dyspozycją art. 127 § 1 k.p.a. *od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie (...)*. Zauważyć należy, że odwołanie nie służy jedynie od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze (§ 3 ww. przepisu).

W trakcie czynności kontrolnych zauważono również, że organ nie zamieszcza na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy informacji, co do sposobu ich wysyłki (np. list polecony, list priorytetowy, czy też doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki, co stanowi uchybienie obowiązkowi określonemu w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej¹⁸. Jedynie pozostawione w aktach egzemplarze pism, które zostały odebrane osobiście przez stronę, zawierają potwierdzenie osobistego doręczenia.

Odnosząc się do terminowości prowadzonych spraw zauważyć należy, że w postępowaniu nr SO.5343.3.29.2021 22 grudnia 2021 r. wpłynął odpis prawomocnego postanowienia sądu w sprawie ustanowienia dla osoby nieobecnej kuratora. Przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte 27 października 2021 r. (data zawiadomienia – postępowanie wszczęte z urzędu). Niemniej organ nie sporządził sygnalizacji o braku możliwości zakończenia sprawy w terminie, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a. Decyzja została wydana 13 stycznia

2022 r., a więc terminowość realizacji przedmiotowego postępowania oceniono negatywnie. Podobna sytuacja dotyczy postępowania nr SO.5343.3.2.2021, które zostało wszczęte 27 stycznia 2021 r. Prawomocne postanowienie w sprawie wyznaczenia przedstawiciela dla osoby nieobecnej wpłynęło do Urzędu Miejskiego w Bielawie 9 kwietnia 2021 r., natomiast decyzję wydano 21 kwietnia 2021 r. Postępowanie SO.5343.3.14.2021 wszczęto 27 maja 2021 r, prawomocne postanowienie w sprawie wyznaczenia kuratora wpłynęło 1 września 2021 r., decyzja wydana została 16 września 2021 r. W związku z powyższym wyjaśnić należy,

¹⁶ Protokoły przesłuchania: z 25 maja 2021 r. (dot. SO.5343.3.9.2021); z 16 listopada 2021 r. (dot. SO.5343.3.25.2021), z 19 i 20 lipca 2021 r. (dot. SO.5343.3.17.2021); 16 listopada 2021 r. (dot. SO.5343.3.25.2021).

¹⁷ Protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby. Dot. protokołu: z 10 marca 2021 r. nr SO.5343.3.5.2021; z 25 maja 2021 r. nr SO.5343.3.9.2021; z 19 lipca 2021 r. oraz 20 lipca 2021 r. nr SO.5343.3.17.2021; z 16 listopada 2021 r. nr SO.5343.3.25.2021.

¹⁸ Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, ze zm.) – zwanego dalej Instrukcją kancelaryjną.

że zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 oraz § 2 k.p.a. *o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zalatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.* Podkreślić należy, że *ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w zalatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.*

Dodatkowo stwierdzić należy, że decyzję SO.5343.3.9.2021 wydano 18 sierpnia 2021 r., a więc po dacie wyznaczonej, w sygnalizacji z 26 maja 2021 r. o nowym terminie zalatwienia sprawy, na dzień 13 sierpnia 2021 r.

Przypomnieć należy, jak już wspomniano wyżej, że także postępowanie nr SO.5343.3.25.2021 nie zakończyło się w ustawowym terminie.

Jednocześnie na marginesie należy zauważyć, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. zalatwienie sprawy **wymagającej postępowania wyjaśniającego** powinno nastąpić **nie później niż w ciągu miesiąca**. Jest to termin, którego uchybienie powinno skutkować sygnalizacją, o której mowa w art. 36 k.p.a., również w przypadku, gdy organ uzna, iż sprawa ma charakter szczególnie skomplikowany¹⁹. Postępowanie takie należy uznać za właściwe mając na uwadze zasady ogólne k.p.a., przede wszystkim zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zasadę szybkości postępowania oraz zasadę udzielania informacji. W związku z powyższym wskazać należy, iż zasadne byłoby sporządzenie ww. sygnalizacji przed upływem miesiąca (dot. SO.5343.3.17.2021, SO.5343.3.5.2021). Niemniej powyższe nie miało wpływu na ocenę terminowości prowadzenia przedmiotowych postępowań administracyjnych.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 64-691]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia przez Burmistrza Miasta Bielawa postępowań administracyjnych, na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **negatywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL

Kontroli poddano 20²⁰ spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. W toku czynności kontrolnych ustalono, że w sprawach dot. udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL podmiotowi trzeciemu, wnioski złożone były na formularzach określonych na podstawie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia

¹⁹ Art. 35 § 3 k.p.a. stanowi, że *zalatwienie 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 (...).*

²⁰ SO.5345.1.3.2021, SO.5345.1.53.2021, SO.5345.1.103.2021, SO.5345.1.153.2021, SO.5345.1.203.2021, SO.5345.1.253.2021, SO.5345.1.303.2021, SO.5345.1.353.2021, SO.5345.1.403.2021, SO.5345.3.1.2021, SO.5345.3.50.2021, SO.5345.3.100.2021, SO.5345.3.150.2021, SO.5345.3.200.2021, SO.5345.3.250.2021, SO.5345.3.300.2021, SO.5345.3.350.2021, SO.5345.1.50.2022, SO.5345.1.100.2022, SO.5345.3.20.2022.

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 faktycznego²¹. Wpływający wniosek opatrywano pieczęcią wpływu oraz datą. Nadto ustalono, że we wszystkich tych sprawach wnioskodawcą były podmioty zwolnione z ponoszenia wymaganych opłat za udostępnienie danych z rejestru w oparciu o art. 53 ust. 1, w zw. z art. 46 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy o e.l. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy, w zakresie w jakim wykazał on uprawnienia do uzyskania żądanych danych. Informacji w tych sprawach udzielały osoby upoważnione przez organ. Kontrola wykazała, że wszystkie sprawy zostały załatwione terminowo.

Niemniej w toku kontroli w niżej opisanych sprawach stwierdzono określone uchybienia i nieprawidłowości.

We wszystkich odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych z właściwego rejestru, organ nie powoływał podstawy prawnej działania. Wskazywał jedynie podstawę prawną związaną ze zwolnieniem z poboru opłaty za udostępnienie danych oraz przepis ustawy stanowiący pouczenie, że udostępniane dane nie mogą być wykorzystywane przez wnioskodawcę w innych celach niż wskazane we wniosku o udostępnienie. Podkreślić należy, że podstawową informacją powinna być pełna podstawa prawna w oparciu, o którą organ dane udostępnia, której to w sporządzonych odpowiedziach zabrakło. Organ ma bowiem działać, zgodnie z art. 6 k.p.a., w oparciu i na podstawie prawa. Powyższe naruszenie zatem oceniono jako uchybienie.

W postępowaniach o udostępnienie informacji z właściwych rejestrów, na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy, nie zamieszczono informacji co do sposobu ich wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, mimo obowiązku wynikającego z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej²².

W sprawach nr SO.5345.1.53.2021, SO.5345.1.103.2021, SO.5345.1.153.2021, SO.5345.1.350.2021 dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców, wnioski o udostępnienie danych zostały podpisane przez pracowników spółki. Wskazać należy, że jak wynika z wpisu do KRS, uprawnionym do reprezentowania wnioskodawcy jest Prezes Zarządu. Wobec powyższego organ powinien (w trybie art. 64 § 2 k.p.a.) wezwać wnioskodawcę do przedłożenia stosownego pełnomocnictwa. Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur. Jednocześnie zauważyć należy, że w przekazanych materiałach dot. wniosku nr SO.5345.1.53.2021 brak jest potwierdzenia doręczenia sporządzonej odpowiedzi.

[dowód: akta kontroli str.714-889]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru

²¹ Dz.U. poz. 2523 - obowiązujące od 1 stycznia 2019 r.

²² Stanowiącej załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r., nr 14, poz. 67, ze zm.).

mieszkańców i rejestru PESEL na podstawie ustawy o ewidencji ludności, oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Odmowa udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Kontroli poddano 10²³ spraw. Z czego 2 dotyczyły umorzenia postępowania (SO.5345.3.10.2021, SO.5345.3.74.2021). W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski złożone zostały na właściwych formularzach określonych na podstawie § 1 pkt 1 ww. 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. Wpływający wnioski opatrywano kolejnym numerem sprawy, nanoszono pieczęć wpływu i datę. Opłatę w sytuacji podmiotów, które nie były zwolnione ustawowo z jej ponoszenia, wnoszono w wymaganej prawem wysokości – 31zł. Rozstrzygnięcia podpisane zostały przez osoby upoważnione przez organ. Doręczenia realizowano prawidłowo. Kontrola wykazała, że wszystkie sprawy zostały załatwione terminowo.

Postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia danych na podstawie art. 47 ust. 3 u.e.l. zawierały zgodnie z art. 107 k.p.a.: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć. W każdym omawianym przypadku zaistniały przesłanki do odmowy udostępnienia danych lub umorzenia sprawy.

Niemniej w toku kontroli w niżej opisanych sprawach stwierdzono określone nieprawidłowości i uchybienia.

W sprawie nr SO.5345.3.425.2020, prowadzonej na wniosek komornika sądowego, wnioskodawca został przez organ (w trybie art. 50 k.p.a.) w wezwaniu z dnia 2 grudnia 2020 r. dotyczącym udziału w czynnościach i wskazaniu dodatkowych danych pouczony, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Podobna sytuacja dotyczy sprawy nr SO.5345.3.124.2021. Tymczasem braki usuwane w trybie art. 50 k.p.a., nie stanowią braków formalnych wniosku, a nadto zarówno k.p.a. jak również ustawa o e.l., w sytuacji niewykonania wezwania skierowanego w trybie art. 50 k.p.a., nie przewiduje takiego sposobu zakończenia sprawy tj. pozostawienia podania bez rozpoznania. W sytuacji wzywania w trybie art. 50 k.p.a., konieczne jest zatem stosowanie innej formy pouczenia, a mianowicie wskazywanie, że w przypadku nieuczynienia zadość wezwaniu, organ rozpozna sprawę w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

Ponadto zawiadomienie z dnia 21 grudnia 2020r. w ww. sprawie nr SO.5345.3.425.2020, (kierowane m.in. w związku z obowiązkiem organu wynikającym z art. 79a k.p.a.), zawiera informacje, że wnioskodawca nie spełnił przesłanki zależnej od strony tj. nie doręczył

²³ SO.5345.3.425.2020, SO.5345.3.432.2020, SO.5345.3.10.2021, SO.5345.3.30.2021, SO.5345.3.31.2021, SO.5345.3.59.2021, SO.5345.3.61.2021, SO.5345.3.73.2021, SO.5345.3.74.2021, SO.5345.3.124.2021.

dokumentów potwierdzających wydatki wskazane w oświadczeniu o stanie rodzinnym, majątku, dochodach itd. W sprawie tej, jak już wyżej wspomniano, wnioskodawcą był komornik sądowy, który z mocy art. 53 ust. 1, w zw. z art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy o e.l., jest zwolniony

z ponoszenia opłaty za udostępnienie danych ze stosownego rejestru. Wobec powyższego należy stwierdzić, że komornik nie jest obowiązany do doręczania tego rodzaju dokumentów.

W sprawie nr SO.5345.3.59.2021 w zawiadomieniu z dnia 16 marca 2021 r. kierowanym do wnioskodawcy (będącym komornikiem) organ wskazuje, że wnioskodawca nie spełnił przesłanek zależnych od strony postępowania tj. nie doręczono organowi dokumentów potwierdzających wydatki wskazane w pkt. 7 oświadczenia o stanie majątkowym. Tymczasem w przekazanych materiałach tej sprawy brak takiego oświadczenia wnioskodawcy, a nadto wnioskodawca będący komornikiem sądowym jak słusznie można przypuszczać, będąc zwolnionym ustawowo od opłaty związanej z udostępnieniem danych jednostkowych z rejestru, nie składałby takiego oświadczenia (vide art. 53 ust. 1, w zw. z art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy o e.l.). Należy zatem stwierdzić, że organ bezpodstawnie oczekiwał doręczenia ww. dokumentów potwierdzających wydatki.

W sprawie nr SO.5345.3.10.2021 organ słusznie zauważył brak formalny polegający na niezłożeniu stosownego pełnomocnictwa dla pracownika podpisującego w imieniu banku wnioski o udostępnienie danych osobowych. Organ pismem z dnia 12 stycznia 2021 r., w trybie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał wnioskodawcę do usunięcia tegoż braku w określonym terminie i pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Bank nie uzupełnił braku, a jedynie pisemnie zgłosił organowi wycofanie wniosku. Do omawianego pisma nie dołączono pełnomocnictwa, a podpisane zostało przez tego samego pracownika banku. Organ w dniu 2 lutego 2021 r. wydał decyzję o umorzeniu ww. postępowania administracyjnego. Tymczasem wobec nieusunięcia pierwotnego braku formalnego wniosku przez bank, powinno dojść do pozostawienia sprawy bez rozpoznania i powiadomienia (w oparciu o art. 9 k.p.a.), o tym sposobie zakończenia sprawy wnioskodawcę²⁴. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeżenie procedur.

W sprawach nr SO.5345.3.30.2021 i SO.5345.3.31.2021 wniosek dotyczył adresu zameldowania Pana M.P. Jako uzasadnienie potrzeby uzyskania danych wnioskodawca wskazał „poszukiwanie rodziny – rodzeństwa po zmarłym ojcu”. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że w pkt 4 przedmiotowych wniosków należało wskazać dane osoby, której podania dotyczą, a nie zmarłego ojca wnioskodawcy. Zauważyć należy, że w rejestrze PESEL nie są gromadzone dane na temat adresu dzieci, bądź rodzeństwa osoby, której wniosek dotyczy (art. 8 u.e.l.). Organ rozpatrując wniosek o udostępnienie danych osobowych opiera się na określonych przez wnioskodawcę kryteriach wyszukiwania, a w sytuacji gdy wskazane kryteria nie prowadzą do zindywidualizowania osoby poszukiwanej, organ nie jest uprawniony do podjęcia dodatkowych czynności zmierzających do określenia przedmiotu wyszukiwania, gdyż wykracza to poza przyznane mu kompetencje²⁵.

²⁴ Tak w R. Hauser, M. Wierzbowski red., Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 64 K.p.a. Wyd. 7, Warszawa 2021, SIP Legalis.

²⁵ Vide Wyrok NSA z 18 maja 2021 r., sygn. akt II OSK 2497/18; wyrok NSA z 22 marca 2022 r., sygn. akt II OSK 895/21; wyrok NSA z 27 listopada 2014 r., sygn. akt II OSK 1100/13.

W wydanych decyzjach w sprawie umorzenia postępowania nie zamieszczono pouczenia, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 899-1099]

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

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania ww. zaświadczeń

Kontroli poddano 13 wydanych zaświadczeń²⁶.

W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie zostały wydane w odpowiedzi na kompletne, pisemne wnioski. Podania zostały złożone przez osoby do tego uprawnione. Organ wydawał zaświadczenia zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy oraz weryfikował obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania jej wpłaty. Na wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonych opłacie skarbowej, jak również o zwolnieniu od niej, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁷. Omawiane zaświadczenia podpisane zostały przez osoby do tego upoważnione, zawierają prawidłową podstawę prawną, a w ich nagłówkach widnieje właściwe oznaczenie organu (Burmistrz Miasta Bielawa).

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach o wydanie zaświadczenia nr SO.5345.2.61.2021, 5345.2.121.2021, SO.5345.2.261.2021, SO.5345.2.301.2021 strony działały przez pełnomocnika. Na pierwszym i ostatnim z ww. wniosków zamieszczono jedynie adnotację „pełnomocnictwo z dnia (...)”, na pozostałych nie znajduje się żadna notatka na temat pełnomocnictwa. Przy czym we wszystkich ww. przypadkach brakuje w aktach stosownego dokumentu. Zaznaczyć należy, iż zgodnie z dyspozycją art. 33 § 2 k.p.a. pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu. W myśl § 3 ww. przepisu pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Przepisy szczególne nie wskazują na możliwość jedynie legitymowania się pełnomocnictwem w sprawach dotyczących wydawania przedmiotowych zaświadczeń, w związku z powyższym stosowny dokument powinien znaleźć się w aktach

²⁶ SO.5345.2.1.2022, SO.5345.2.21.2022, SO.5345.2.61.2021, SO.5345.2.81.2021, SO.5345.2.121.2021, SO.5345.2.141.2021, SO.5345.2.201.2021, SO.5345.2.241.2021, SO.5345.2.261.2021, SO.5345.2.281.2021, SO.5345.2.301.2021, SO.5345.2.321.2021, SO.5345.2.341.2021. Kontroli miało podlegać 20 wydanych zaświadczeń, jednak jednostka kontrolowana przesłała kopie dokumentacji dotyczącej jedynie 18 zaświadczeń (brakowało dokumentów wydanych na początku roku 2021). Dodatkowo 5 spośród przesłanych zaświadczeń nie podlegało kontroli, gdyż wydane zostały na podstawie art. 32 ust. 2 u.e.l. w związku z dokonywaniem przez osobę zameldowaną na pobyt czasowy.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

sprawy. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

W sprawie SO.5345.2.301.2021 wnioskodawca uiścił opłatę skarbową w wysokości 51 zł za wydanie zaświadczenia o wspólnym zameldowaniu 3 osób. Na wydanym zaświadczeniu zamieszczono adnotację „opłata skarbowa za wydanie zaświadczenia o zameldowaniu w wysokości 17 zł za osobę została wpłacona w Kasie Urzędu Miejskiego w Bielawie (...). W związku z powyższym wyjaśnić należy, że przedmiotowe zaświadczenie podlegało opłacie skarbowej w wysokości 17 zł. Powyższe potwierdza stanowisko zawarte w piśmie Zastępcy Dyrektora Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA z 31 października 2019 r., nr DSO-WUI-6174-1-38/2019 w którym wskazano, że w przypadku zaświadczenia wydanego na wniosek osoby zainteresowanej, które swoim zakresem obejmuje również dane innych osób (wchodzących w skład najbliższej rodziny), organ wydaje jedno zaświadczenie na jednym formularzu, w jednej indywidualnej sprawie.

Mając na uwadze podstawy prawne przywoływane w omawianych zaświadczeniach zauważyć należy, że w zaświadczeniu nr SO.5345.2.281.2021 wskazano błędny, a w SO.5345.2.141.2021 nieaktualny, publikator ustawy k.p.a. Natomiast w zaświadczeniach wydanych z rejestru mieszkańców z reguły nie zamieszczono publikatorów ustawy o ewidencji ludności (wyjątek stanowią sprawy SO.5345.2.61.2021, SO.5345.2.201.2021). Dodatkowo wskazać należy, że zaświadczenie o zameldowaniu obejmujące nie tylko dane wnioskodawcy, ale również członków jego najbliższej rodziny, powinno być wydane na podstawie art. 45 ust. 2 u.e.l. w zw. z art. 217 § 2 k.p.a.²⁸.

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy stwierdzić, że zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Kontrola wykazała, że wszystkie wydane zostały tego samego dnia, w którym wpłynął wniosek.

Na zaświadczeniach zamieszczano potwierdzenie dokonania osobistego doręczenia, co jest zgodne z dyspozycją § 60 ust. 3 ww. instrukcji kancelaryjnej.

[dowód: akta kontroli str.: 1125-1160]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, natomiast terminowość prowadzenia powyższych spraw oceniono **pozytywnie**.

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

²⁸ Dotyczy SO.5345.2.21.2022, SO.5345.2.261.2021, SO.5345.2.301.2021.

W związku z powyższym, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

1. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wskazywać datę jego wszczęcia.
2. W przypadku gdy jest to konieczne, weryfikować fakt uiszczenia opłaty skarbowej.
3. Przestrzegać zasady, że postępowania administracyjne w sprawach dotyczących lokali, których właścicielem jest Gmina Bielawa, prowadzone są z urzędu.
4. Protokół przesłuchania sporządzać tak, aby zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 68 § 1 k.p.a.
5. W decyzjach w sprawie umorzenia postępowania administracyjnego przywoływać prawidłową podstawę prawną.
6. W decyzjach o umorzeniu postępowania zawierać pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Jednocześnie zaprzestać praktyki wskazywania, że ww. decyzje są ostateczne.
7. Na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy zamieszczać informację, co do sposobu ich wysyłki.
8. Sprawy załatwiać terminowo, w przypadku braku możliwości, w każdym przypadku stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a.
9. W odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych wskazywać podstawę prawną działania organu.
10. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych, podejmować czynności przewidziane w art. 64 § 2 k.p.a.
11. Prawidłowo redagować treść wezwań sporządzanych na podstawie art. 50 k.p.a.
12. Prawidłowo formułować treść zawiadomień o zakończeniu postępowania dowodowego, w szczególności w zakresie wynikającym z dyspozycji art. 79a § 1 k.p.a.
13. W sytuacji gdy wnioskodawca nie uzupełnił braków formalnych podania, pozostawiać wniosek bez rozpoznania.
14. Rozpatrując wniosek o udostępnienie danych jednostkowych opierać się na określonych przez wnioskodawcę kryteriach wyszukiwania.
15. Przestrzegać dyspozycji art. 33 § 3 k.p.a.
16. Opłatę skarbową za wydane zaświadczenia pobierać w prawidłowej wysokości.
17. W wydawanych zaświadczeniach przywoływać prawidłową podstawę prawną.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie w terminie **do 12 września 2022 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości lub przyczynach ich niepodjęcia.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
II WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Bogusław Szpytma