



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 8 sierpnia 2022 r.

NK-KSE.431.1.6.2022.MJ

Pan
Wojciech Woźniak
Wójt Gminy Krotoszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 24 stycznia 2022 r. do 14 marca 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 17 stycznia 2022 r. nr: NK-KSE.0030.12.2022.MJ oraz NK-KSE.0030.13.2022.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 Gminy Krotoszyce (ul. Piastowska 46, 59-223 Krotoszyce) 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,
- udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL,

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.

- 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 Wojciech Woźniak - Wójt Gminy Krotoszyce. Zadania z kontrolowanego zakresu były realizowane przez inspektora ds. obywatelskich.

Realizację przez Wójta Gminy Krotoszyce 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 wydano 4 decyzje administracyjne, wszystkie zostały poddane kontroli. Trzy spośród ww. spraw zakończono umorzeniem postępowania (SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.3.2021, SO.5343.5.4.2021). W jednym przypadku organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego⁴.

W toku kontroli stwierdzono, iż organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym. We wszystkich sprawach do akt załączony został dokument potwierdzający wpłatę opłaty skarbowej w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁵.

Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a.⁶.

Przy prowadzeniu postępowań z reguły prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego, w szczególności art. 50, 54, 72, 75, 77 k.p.a.⁷. 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., wystąpił do sądu o ustanowienie kuratora⁸.

⁴ SO.5343.3.1.2021.

⁵ 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.).

⁶ 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.

⁷ Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości zostaną opisane poniżej.

⁸ Dot. SO.5343.3.1.2021.

Kontrola wykazała, że w nagłówkach pism, kierowanych do stron w toku postępowania administracyjnego, stosowano prawidłowe oznaczenie organu gminy (Wójt Gminy Krotoszyce).

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 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. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Postępowania administracyjne przeprowadzono terminowo. W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, organ sporządzał stosowne sygnalizacje. Przedmiotowe pisma, zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 k.p.a., określały przyczyny zwłoki oraz wskazywały nowy termin załatwienia sprawy. Przy czym w 4 ww. pismach nowy termin załatwienia sprawy wskazano w sposób nieprawidłowy, a dodatkowo nie zawierały one pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, co zostanie szerzej opisane niżej.

Po zakończeniu spraw, które zakończyły się wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania, strony zostały poinformowane o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej.

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 sprawy⁹.

W toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

Kontrola wykazała, że w sprawie SO.5343.3.2.2021 organ wezwał do uzupełnienia braków formalnych podania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., poprzez wskazanie świadków oraz uiszczenie opłaty skarbowej. Wskazać należy, że wymienione elementy nie stanowią braków formalnych podania. W piśmie z 3 marca 2022 r. nr SO.0643.2.3.2022¹⁰ Wójt Gminy wyjaśnił, iż:

„wystosowane wezwanie strony do usunięcia braków formalnych zostało wysłane z uwagi na fakt złożenia nieprawidłowego formularza stosowanego w celu wymeldowania osoby, w piśmie wskazano także na brak opłaty skarbowej”.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że elementy obligatoryjne wniosku, których brak skutkuje koniecznością wezwania o ich uzupełnienie, określa art. 63 § 2 oraz § 3 k.p.a. Natomiast przepisy szczególne nie określają dodatkowych wymogów dla wniosku o wymeldowanie. Dlatego też tylko wyżej wskazane dane stanowią braki formalne, a organ nie ma możliwości pozostawienia bez rozpoznania podania, które zawiera wszystkie wymagane prawem informacje. Jednocześnie zauważyć należy, że żaden przepis nie nakłada na wnioskodawcę obowiązku złożenia podania o wymeldowanie na określonym formularzu,

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

¹⁰ Zwany dalej wyjaśnieniami z 3 marca 2022 r.

a dodatkowo fakt złożenia wniosku na druku przewidzianym dla innych sytuacji, o ile zawiera wszystkie elementy, o których mowa powyżej, wszczyna postępowanie administracyjne. Jednocześnie o uiszczenie opłaty skarbowej organ obowiązany był wezwać w trybie przewidzianym w art. 261 § 1 k.p.a.¹¹. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

Z aktu notarialnego dołączonego do wniosku dot. postępowania nr SO.5343.3.3.2021 wynika, że wnioskodawca jest współwłaścicielem nieruchomości, o której mowa w podaniu (z udziałem 3/15 części). W związku z powyższym wyjaśnić należy, że stroną postępowania o wymeldowanie w trybie administracyjnym będzie każda osoba, która posiada tytuł prawny do lokalu, którego postępowanie dotyczy. Powyższe stanowisko potwierdza uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia 2011 r., sygn. akt II OPS 1/11. Dlatego też organ obowiązany jest podjąć czynności w celu prawidłowego ustalenia kręgu stron postępowania. W ww. piśmie z 3 marca 2022 r. wyjaśniono, iż:

„W prowadzonym postępowaniu nr SO.5343.3.3.2021 mylnie określono strony postępowania sugerując się jedynie zamieszkałymi osobami w jednym lokalu z osobą, wobec której toczy się postępowanie, a budynek jest wielolokalowy. Taka praktyka została zaniechana i w kolejnych sprawach strony postępowania będą określane z należytą starannością”.

Mając na uwadze powyższe podkreślić należy, że w myśl art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. fakt, iż strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu może stanowić przesłankę wznowienia postępowania. Dlatego też prawidłowe ustalenie stron postępowania ma istotne znaczenie dla prawidłowości realizacji kontrolowanego działania.

Kontrola wykazała, że organ zawiadamiając o wszczęciu postępowania, jednocześnie wzywa do wymeldowania się osobę, której wniosek dotyczy. W wyjaśnieniach z dnia 3 marca 2022 wskazano, iż:

„Organ zawiadamiając stronę o wszczęciu postępowania, stosuje ekonomikę procesową, wyjaśnia klientowi wykonanie obowiązku meldunkowego w pierwszym piśmie procesowym. Skoro stosowana praktyka uważana jest za błąd, nie będziemy w ten sposób postępować prowadząc kolejne postępowania administracyjne”.

W związku z powyższym zauważyć należy, że organy działają na podstawie przepisów prawa (art. 6 k.p.a.). Podkreślenia wymaga fakt, że żaden przepis nie upoważnia organu do dokonywania wspomnianych wezwań. Niemniej wyczerpujące informowanie strony o obowiązujących przepisach, dotyczących prowadzonego postępowania jest praktyką prawidłową. Przy czym podkreślić należy, że realizacja obowiązku informowania nie może przybierać formy wezwania do wymeldowania.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach SO.5343.3.1.2021, SO.5343.3.3.2021 organ nie zrealizował obowiązku o którym mowa w art. 79 § 1 k.p.a. (tj. nie zawiadomił stron o planowanych przesłuchaniach świadków). Jednocześnie świadkom w wezwaniach nie

¹¹ Zgodnie z dyspozycją art. 261 § 1 k.p.a. jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni.

wyznaczono konkretnej daty na złożenie zeznań (wezwania dotyczyły stawiennictwa w terminie 7 dnia od otrzymania pisma). Zauważyć należy, że wyznaczanie terminu w opisany powyżej sposób uniemożliwia skorzystanie z uprawnień strony wynikających z ww. przepisu art. 79 § 1 k.p.a. (w sytuacji gdyby zostały zawiadomione o planowanym przeprowadzeniu przesłuchania). Z wyjaśnień z 3 marca 2022 r. wynika, że:

„świadkom mylnie przez niedopatrzenie wskazano termin stawienia się w terminie 7 dni od otrzymania pisma zamiast ustalenia konkretnej daty. Taka praktyka została zaniechana”.

Powyższe należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że na przesłanej kopii Postanowienia Sądu Rejonowego w Legnicy z dnia 6 sierpnia 2021 r., sygn. akt III RNs 396/21 (dot. SO.5343.3.1.2021) nie znajduje się potwierdzenie jego prawomocności. W wyjaśnieniach z dnia 30 listopada 2021 r. wskazano, że:

„Weryfikacji Postanowienia Sądu Rejonowego w Legnicy z dnia 6 sierpnia 2021 r. sygn. akt III RNS 396/21 dokonano telefonicznie, a fakt ten został odnotowany przez pracownika prowadzącego sprawę na awersie w/w dokumentu. Do kontroli błędnie wykonano kopię – prawidłowy dokument w załączeniu”.

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 364 § 1 k.p.c.¹² prawomocność orzeczenia stwierdza na wniosek strony sąd pierwszej instancji na posiedzeniu niejawnym. Uzyskanie w sądzie ustnej informacji o prawomocności orzeczenia przed wydaniem przez sąd/referendarza sądowego omawianego postanowienia, może nawet, co do zasady, odpowiadać prawdzie, jednak nie daje pewności prawomocności w obrocie prawnym¹³. W związku z powyższym wskazać należy, że powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione.

W pismach nr SO.5343.3.1.13.2021 z 15 września 2021 r.; SO.5343.3.2.3.2021 z 22 marca 2021 r.; SO.5343.5.4.2.2021 z 10 sierpnia 2021 r.; SO.5343.3.3.3.2021 z 8 kwietnia 2021 r. organ błędnie zawiadomił „o zakończeniu postępowania”. Zauważyć należy, że na tym etapie organ jedynie zakończył postępowanie dowodowe. Postępowanie administracyjne kończy się z dniem wydania rozstrzygnięcia w sprawie. Przy czym mając na uwadze, że we wskazanych pismach zawarto również sygnalizację o nowym terminie załatwienia sprawy, sformułowanie ich tytułu w opisany powyżej sposób jest niezrozumiałe.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.3.2021 oraz SO.5343.5.4.2021, zawiadomiono o zakończeniu postępowania oraz o możliwości zapoznania się z dokumentacją zgromadzoną w toku postępowania. Zauważyć należy, że organ nie zgromadził w toku postępowania wyjaśniającego żadnych dowodów, a ww. postępowania podlegały umorzeniu, dlatego też wystosowanie przedmiotowego pisma nie było zasadne. W wyjaśnieniach z 3 marca 2022 r. wskazano, że:

„W sprawach SO.5343.3.2.2021, SO.5343.3.3.2021 i SO.5343.5.4.2021 organ po złożeniu wniosków wszczął postępowanie administracyjne, następnie osoby wobec których toczyło się postępowanie nr SO.5343.3.3.2021 i SO.5343.5.4.2021 złożyły zgłoszenie wymeldowania

¹² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1805).

¹³ Vide Wyrok SA w Gdańsku z 13 maja 2016 r., sygn. akt I ACa 900/15, Legalis.

z miejsca pobytu stałego i na tej podstawie dokonano czynności wymeldowania, druk potwierdzający ten fakt znajduje się w aktach. Notatka służbowa z odbytej rozmowy telefonicznej do sprawy nr SO.5343.3.2.2021 znajduje się w aktach sprawy. Zgłoszenie wymeldowania jak również notatka służbowa zostały potraktowane jako dowód w sprawie, stąd też, zastosowano zapis zapoznania się z dokumentacją w toku prowadzonego postępowania”.

W związku z powyższym, wyjaśnić należy, że mając na uwadze, iż przedmiotowe postępowania stały się już bezprzedmiotowe, wystosowanie ww. pism było zbędne.

Kontrola wykazała, że podstawa prawna wydanych decyzji w sprawie umorzenia postępowania powołana została w sposób niepełny, gdyż wskazuje jedynie art. 105 § 1 k.p.a., pominięty został natomiast art. 35 u.e.l., co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.

W toku kontroli ustalono, że na wydanej decyzji w sprawie wymeldowania organ nie zamieścił adnotacji o opłacie skarbowej, co jest niezgodne z dyspozycją art. 8 ust. 3 ww. ustawy o opłacie skarbowej.

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. poprzez list polecony, list priorytetowy, czy też doręczenie elektroniczne, co stanowi uchybienie obowiązku określonego w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej¹⁴.

Odnosząc się do terminowości prowadzonych spraw zauważyć należy, że w pismach nr SO.5343.3.1.13.2021 z 15 września 2021 r.; SO.5343.3.2.3.2021 z 22 marca 2021 r.; SO.5343.5.4.2.2021 z 10 sierpnia 2021 r.; SO.5343.3.3.3.2021 z 8 kwietnia 2021 r. wskazano: „na podstawie art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego postępowanie, o którym mowa wyżej przedłuża się do dnia zapoznania się stron z aktami sprawy lub do dnia, w którym upłynie termin do zapoznania się z dokumentacją”. Powyższy zapis jest nieprawidłowy. Wyjaśnić należy, że wyznaczając nowy termin na załatwienie sprawy, należy wskazywać termin konkretny¹⁵. Jednocześnie zauważyć należy, że ww. pisma nie zawierają pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, co stanowi naruszenie art. 36 § 1 k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach: SO.5343.3.1.2021 od 18.02.2021 (data zawiadomienia o wszczęciu postępowania) do 19.03 (data wezwania świadków); SO.5343.3.3.2021 od 25.02 (data zawiadomienia o wszczęciu postępowania) do 22.03 (data wezwania świadka) organ nie podejmował w sprawie żadnych czynności procesowych zmierzających do zebrania materiału dowodowego. Podkreślić należy, że w myśl art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Sformułowanie "bez zbędnej zwłoki", o którym mowa w art. 35 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego oznacza zakaz nieuzasadnionego przedłużania postępowania administracyjnego i powinność dążenia przez organ do niezwłocznego załatwienia sprawy¹⁶.

Jednocześnie na marginesie należy zauważyć, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy **wymagającej postępowania wyjaśniającego** powinno nastąpić **nie później niż**

¹⁴ 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.

¹⁵ zob. wyr. WSA w Warszawie z 9 listopada 2015 r., sygn. akt IV SAB/Wa 356/15.

¹⁶ Wyrok WSA Białystok z dnia 13 listopada 2020 r., sygn. akt II SAB/Bk 122/20.

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 skomplikowany¹⁷. 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. Niemniej powyższe nie miało wpływu na ocenę terminowości prowadzenia przedmiotowych postępowań administracyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 26-166, 426-458]

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

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL

Kontroli poddano 15¹⁸ spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. W toku czynności kontrolnych ustalono, że we wszystkich sprawach dot. udostępnienia ww. danych podmiotowi trzeciemu, wnioski złożone były na właściwych formularzach określonych 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 faktycznego¹⁹.

Jednocześnie ustalono, że we wszystkich tych sprawach wniesiono stosowne opłaty od udostępnienia informacji oraz wymaganą opłatę skarbową w przypadku złożenia pełnomocnictwa.

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.

Na pisemnych odpowiedziach widnieje imienna pieczęć organu lub imienna pieczęć prawidłowo upoważnionego pracownika organu. Kontrola wykazała, że wszystkie sprawy zostały załatwione terminowo.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione uchybienia.

¹⁷ Art. 35 § 3 k.p.a. 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 (...).

¹⁸ SO.5345.3.13.2021, SO.5345.3.12.2021, SO.5345.3.11.2021, SG.5345.3.10.2021, SO.5345.3.9.2021, SO.5345.3.8.2021, SO.5345.3.7.2021, SO.5345.3.6.2021, SO.5345.5.2021, SO.5345.4.2021, SO.5345.3.2021, SO.5345.2.2021, SO.5345.1.2021, SO.5345.2.11.2021, SO.5345.2.1.2021.

¹⁹ Dz.U. poz. 2523 - obowiązujące od 1 stycznia 2019 r.

W sprawach nr SO.5345.4.2021 i nr SO.5345.5.2021 organ realizował czynności w trybie wnioskowym, w oparciu o przepisy art. 46 ww. ustawy, dot. udostępnienia informacji z rejestru PESEL podmiotom i osobom trzecim. Tymczasem przedmiotowe sprawy zostały zainicjowane przez osoby fizyczne, których dane są przetwarzane w rejestrze PESEL i rejestrze mieszkańców. Oznacza to, że postępowania te powinny być procedowane w trybie art. 45 ww. ustawy. Ponadto organ w ww. sprawach pobrał opłatę w wysokości 31zł, zamiast pobrać opłatę jak za wydanie zaświadczenia. W odpowiedzi na skierowane w tych kwestiach zapytanie organ w ww. wyjaśnieniach z 3 marca 2022 r. stwierdził, że:

„dane udostępniono zgodnie z żądaniem strony na jej wniosek. (...) sprawy te dotyczyły cudzoziemców przebywających na terenie Gminy Krotoszyce, dla których organem nadającym nr PESEL była Gmina Żabia Wola. Z uwagi natomiast na stan epidemii Covid-19 skorzystano z jedynej możliwości, jaką wg organu było udostępnienie danych, na podstawie wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rej. PESEL. W chwili wydawania zaświadczenia nie obowiązywał jeszcze ust. 2a art. 45 ustawy o ew. ludności. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL pobrano opłatę skarbową w kwocie 31zł.”

Mając na uwadze ogłoszony stan epidemii oraz sytuację epidemiczną powyższe wyjaśnienia zostały w drodze wyjątku uwzględnione.

Kontrola wykazała, że we wszystkich odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych z rejestru PESEL, organ nie wskazywał podstawy prawnej działania. W złożonych wyjaśnieniach organ stwierdził, że:

„odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestru PESEL drukowane są z systemu źródło, który w roku objętym kontrolą nie zawierał modułu podstawy prawnej, wobec czego został uznany za prawidłowy do stosowania. System w 2022 roku został uaktualniony i na wydrukach widnieje podstawa prawna udzielenia informacji”.

Powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem organ, zgodnie z art. 6 k.p.a., ma działać w oparciu i na podstawie przepisów prawa. W przypadku braku możliwości wydruku podstawy prawnej na formularzu systemowym, stosownym było sporządzenie pisma przewodniego, zawierającego podstawę prawną działania organu, lub jej wskazanie w rubryce „uwagi”. Powyższe naruszenie zatem oceniono jako uchybienie.

Na wszystkich z pism stanowiących odpowiedź na wnioski o udostępnienie danych, stwierdzono brak informacji co do sposobu wysyłki odpowiedzi do wnioskodawców, np. poprzez list polecony, list priorytetowy, czy też doręczenie elektroniczne, co stanowi uchybienie obowiązkowi określonemu w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

W sprawie nr SO.5345.3.12.2021, w udzielonej odpowiedzi, organ jako odbiorcą-adresata, informacji z rejestru PESEL, wskazuje inną osobę niż wnioskodawca. Wobec powyższego wystąpiono do organu o informację do kogo została wysłana udzielona odpowiedź oraz o przedstawienie dokumentacji związanej z nadaniem ww. odpowiedzi. Organ w odpowiedzi wyjaśnił, że:

„ (...) Odbiorcą korespondencji zgodnie z wnioskiem było Starostwo

Powiatowe w Legnicy (...)

Dodatkowo przesłano stosowny rejestr pocztowy (wyciąg). Uzupełnienie dokumentów oraz wyjaśnienie uwzględniono, przy czym koniecznym jest aby pracownik organu w przyszłości dołożył należytej staranności przy wprowadzaniu danych wnioskodawcy-adresata.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o opłacie skarbowej, w zw. z cz. IV złącznika (Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia) wskazanej ustawy, opłata skarbową za złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa wynosi 17 zł. W sprawie nr SO.5345.2.10.2021 wnioskodawca wniósł opłatę skarbową od złożonego pełnomocnictwa w kwocie 31zł. Wobec powyższego wystąpiono o informację czy organ powiadomił wnioskodawcę o możliwości złożenia wniosku o zwrot nadpłaconej kwoty. W ww. piśmie z 3 marca 2022 r. wskazano, że:

„Organ poinformował jedynie telefonicznie wnioskodawcę o błędnie wpłaconej kwocie oraz o możliwości złożenia wniosku o zwrot odpowiedniej kwoty”.

Wyjaśnienie organu zostało uwzględnione, koniecznym wydaje się jednak aby pracownik organu w przyszłości, zgodnie z zasadą pisemności obowiązującą w post. administracyjnym (art. 14 § 1a k.p.a.), tego rodzaju ustalenia dokumentował w aktach sprawy stosowną adnotacją lub zapiskiem urzędowym.

[dowód: akta kontroli str. 167-361]

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

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

Kontroli poddano 20 wydanych zaświadczeń z rejestru mieszkańców²⁰.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne, pisemne wnioski. Wszystkie podania zostały złożone przez osoby do tego uprawnione.

W toku kontroli stwierdzono, że organ wydał 5 nw. zaświadczeń niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. W zaświadczeniach nr SO.5345.1.5.2021, SO.5345.1.8.2021, SO.5345.1.58.2021 organ nieprawidłowo zawarł nr PESEL wnioskodawcy oraz datę zameldowania, a w zaświadczeniach nr SO.5345.33.2021, SO.5345.1.1.2022 zbędnie wskazano nr PESEL. W wyjaśnieniach z 3 marca 2022 r. poinformowano, iż:

²⁰ SO.5345.1.5.2021, SO.5345.1.8.2021, SO.5345.11.2021, SO.5345.14.2021, SO.5345.17.2021, SO.5345.20.2021, SO.5345.24.2021, SO.5345.27.2021, SO.5345.30.2021, SO.5345.33.2021, SO.5345.36.2021, SO.5345.39.2021, SO.5345.1.42.2021, SO.5345.1.45.2021, SO.5345.1.48.2021, SO.5345.1.51.2021, SO.5345.1.54.2021, SO.5345.1.58.2021, SO.5345.1.61.2021, SO.5345.1.1.2022.

„udzielając odpowiedzi w sprawach nr SO.5345.1.5.2021, SO.5345.1.8.2021, SO.5345.1.58.2021 oraz SO.5345.33.2021 i SO.5345.1.1.2022 zastosowano wcześniej opracowany wzór odpowiedzi i mylnie nie dokonano skreśleń zakresu, który nie dotyczył żądań wnioskodawców w tych wnioskach. W związku z powyższym pracownik dołoży szczególnej staranności udzielając odpowiedzi jedynie w zakresie żądania wnioskodawcy”.

Powyższe należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

Kontrola wykazała, że organ gminy sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. We wszystkich sprawach do wniosków dołączone zostały potwierdzenia dokonania wpłaty. Na zaświadczeniach zawarto adnotację o uiszczonym opłacie skarbowej, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²¹.

Omawiane zaświadczenia podpisane zostały przez Wójta, Zastępcę Wójta lub prawidłowo upoważnionego pracownika. Zawierają właściwą podstawę prawną, przy czym w 5 zaświadczeniach²² przywołano nieaktualny publikator ustawy o ewidencji ludności. W nagłówkach z reguły widnieje prawidłowe oznaczenie organu – Wójt Gminy Krotoszyce (wyjątek stanowi zaświadczenie nr SO.5345.1.1.2022).

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy wskazać, że wszystkie zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Przy czym stwierdzić należy, że na wnioskach nie zamieszczono pieczęci wpływu do organu, co narusza § 42 ust. 2 ww. instrukcji kancelaryjnej. Jedynie na wniosku SO.5345.36.2021 znajduje się adnotacja o przedmiotowej dacie. W związku z powyższym w pozostałych przypadkach terminowość skontrolowano na podstawie daty wskazanej na wniosku przez wnioskodawcę, która w przypadku 18 na 20 spraw jest tożsama z datą wydania zaświadczenia. Terminowości zaświadczenia nr SO.5345.1.5.2021 nie sposób ocenić, gdyż na wniosku nie zawarto ani daty wpływu, ani daty sporządzenia wniosku.

W toku kontroli stwierdzono, że na 14 zaświadczeniach zamieszczono potwierdzenie dokonania osobistego doręczenia, co jest zgodne z dyspozycją § 60 ust. 3 ww. instrukcji kancelaryjnej. W pozostałych przypadkach²³ potwierdzenie odbioru osobistego znajduje się na złożonym w sprawie wniosku, co jest niezgodne z treścią przywołanego wyżej przepisu. [dowód: akta kontroli str.: 362-421]

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 uchybieniami**, natomiast terminowość prowadzenia powyższych spraw oceniono **pozytywnie**.

²¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

²² SO.5345.30.2021, SO.5345.33.2021, SO.5345.36.2021, SO.5345.39.2021, SO.5345.1.42.2021

²³ SO.5345.14.2021, SO.5345.17.2021, SO.5345.20.2021, SO.5345.30.2021, SO.5345.1.58.2021, SO.5345.1.61.2021.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Krotoszyce 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, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

1. W trybie art. 64 § 2 k.p.a. wzywać do uzupełnienia jedynie braków formalnych podania.
2. W przypadku stwierdzenia braków fiskalnych stosować procedurę przewidzianą w art. 261 § 1 i § 2 k.p.a.
3. Prawidłowo ustalać strony postępowania.
4. Zaprzestać praktyki wzywania stron do wymeldowania się.
5. Przestrzegać dyspozycji art. 79 k.p.a.
6. Prawidłowo ustalać termin przesłuchania świadka.
7. Pisma doręczać wyznaczonemu przez sąd przedstawicielowi osoby nieobecnej, po dokonaniu weryfikacji czy postanowienie w sprawie jego ustanowienia jest prawomocne.
8. Prawidłowo formułować treść zawiadomień o zakończeniu postępowania dowodowego.
9. W sytuacji gdy postępowanie stało się bezprzedmiotowe, nie zawiadamiać stron o możliwości zapoznania się z dokumentacją zgromadzoną w toku postępowania.
10. Na wydawanych decyzjach zamieszczać stosowną adnotację dotyczącą opłaty skarbowej.
11. Na pismach zamieszczać informację co do sposobu wysyłki, potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia.
12. Wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy wskazywać konkretny termin.
13. W zawiadomieniach o niezakończeniu sprawy w terminie zawierać pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia.
14. Sprawy załatwiać bez zbędnej zwłoki.
15. W odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych prawidłowo wskazywać wnioskodawcę – adresata.
16. Zaświadczenia wydawać zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.
17. W podstawach prawnych wydawanych zaświadczeń przywoływać aktualny publikator ustawy, a w ich nagłówkach w każdym przypadku stosować prawidłowe oznaczenie organu.
18. Na wnioskach o wydanie zaświadczenia zamieszczać pieczęć wpływu.
19. Potwierdzenie dokonania osobistego doręczenia zamieszczać na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonym do włączenia do akt sprawy.

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