



## WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WSOC.I.431.11.2017.MK.II

Bydgoszcz, 4 października 2017 r.

**Pan**  
**Szymon Zalewski**  
**Wójt Gminy Świdziebnia**  
**87 – 335 Świdziebnia 92 A**

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 46 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2017 r., poz. 657) w Urzędzie Gminy Świdziebnia, 87-335 Świdziebnia 92 A, w dniu 16 sierpnia 2017 r. przeprowadzona została przez Pana Mariana Konopackiego – starszego inspektora wojewódzkiego, pracownika Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzo-ziemców Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 511/2017), kontrola prawidłowości w zakresie:

1. przedmiot kontroli: realizacja zadań związanych z ewidencją ludności i udostępnianiem danych osobowych,
2. okres objęty kontrolą: od dnia 16.08.2016 r. do dnia 15.08.2017 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność ocenia się **pozytywnie**.

Ocena ta obejmuje następujące oceny cząstkowe w zakresie:

- 1) wyposażenia kontrolowanego stanowiska pracy w podstawowe akty prawne oraz właściwego zabezpieczenia pomieszczenia, w którym opracowywana i przechowywana jest dokumentacja ewidencji ludności – ocena pozytywna,
- 2) zgodności zapisów zawartych w dokumentach meldunkowych z danymi osobowymi w prowadzonym systemie teleinformatycznym – ocena pozytywna,
- 3) prawidłowości i terminowości załatwiania wniosków o udostępnianie danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz przestrzegania zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej i jednolitym rzeczowym wykazie akt – ocena pozytywna.

Odnotować trzeba, że kontrola nie objęła zakresu dotyczącego postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, ponieważ zarówno w badanym okresie (od 16.08.2016 r. do 15.08.2017 r.), jak również w całym poprzednim 2016 roku, takich postępowań w Urzędzie Gminy w Świdziebni nie prowadzono. W związku z powyższym przy formułowaniu ocen odstąpiono od zaplanowanego uprzednio zastosowania mierników (poszczególnym zakresom oceny przyporządkowano wówczas odpowiednią liczbę punktów).

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

### **1. W zakresie danych ogólno-administracyjnych oraz danych statystycznych gminnej ewidencji ludności.**

Prowadzenie spraw związanych z ewidencją ludności i udostępnianiem danych osobowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców należy do zadań samodzielnego stanowiska pracy ds ewidencji ludności Urzędu Gminy /UG/ Świdziebnia. Zadania dotyczące ewidencji ludności, wynikające z przywołanej na wstępie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, wykonywane są przez Panią Danutę Draszbę – inspektora ds ewidencji ludności, wykonującej również zadania w zakresie dowodów osobistych, spraw wojskowych i innych, oraz wykonującej funkcję Zastępcy Kierownika USC w Świdziebni. Podczas nieobecności wymienionej osoby zastępstwo pełni (na stanowisku ds ewidencji ludności) Pani Anna Brzóska – referent ds pozyskiwania funduszy unijnych oraz promocji gminy.

Biuro ds ewidencji ludności mieści się na parterze budynku UG Świdziebnia i zajmuje 1 pokój, w którym pracę wykonuje Pani Danuta Draszba. Stanowisko pracy wyposażone jest w podstawowe akty prawne. Warunki lokalowe umożliwiają prawidłową obsługę interesanta oraz sprawną obsługę systemów informatycznych (w pokoju znajdują się 2 zestawy komputerowe). Biuro jest odpowiednio zabezpieczone, a budynek UG objęty jest całodobowym monitoringiem wewnętrznym i zewnętrznym.

### **2. W zakresie danych zawartych w systemie informatycznym oraz dokumentów źródłowych stanowiących podstawę wpisu bądź zmiany w rejestrach ewidencji ludności.**

Ewidencja ludności w UG prowadzona jest w formie elektronicznej w Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności /PESEL/, w rejestrze mieszkańców oraz rejestrze zamieszkania cudzoziemców (program teleinformatyczny ELUD firmy Radix).

Według stanu na dzień 16.08.2017 r. Gmina Świdziebnia miała zameldowanych na pobyt stały ogółem 5.308 osób (w tym 2.636 kobiet). W zbiorze danych osób zameldowanych na pobyt czasowy (trwający ponad 3 miesiące) zameldowanych było 64 osoby (w tym 32 kobiety). W rejestrze zamieszkania cudzoziemców zameldowana była czasowo tylko 1 osoba.

W okresie badanym stwierdzono przyjęcie: 137 zgłoszeń zameldowania na pobyt stały (w okresie 16.08. – 31.12.2016 r. zgłoszono 53 takich zameldowań, a w okresie 1.01. – 15.08.2017 r. zgłoszono ich 84), 24 zameldowania na pobyt czasowy (w okresie 16.08. – 31.12.2016 r. zgłoszeń takich było 11, a w okresie 1.01. – 15.08.2017 r. było 13), a także 12 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego (w okresie 16.08. – 31.12.2016 r. zgłoszeń takich było 7, a w okresie 1.01. – 15.08.2017 r. było 5).

W omawianych zbiorach meldunkowych UG Świdziebnia dokonuje rejestracji na podstawie:

- zgłoszeń zameldowania i wymeldowania obywateli polskich,
- zgłoszeń zameldowania i wymeldowania cudzoziemców,
- nadania lub zmiany nr PESEL.

Kontroli poddano czynności dokonywane w związku z realizacją obowiązku meldunkowego przez obywateli polskich oraz cudzoziemców.

Na podstawie dokonanych czynności porównawczych, tj. danych osobowo-adresowych zawartych w dokumentach (stanowiących podstawę rejestracji oraz aktualizacji zbiorów meldunkowych) z danymi ewidencyjno-adresowymi zawartymi na informatycznych kartach osobowych mieszkańców (e-KOM-ach), ustalono, co następuje.

Druki zgłoszenia zameldowania i wymeldowania są przechowywane w odpowiednio oznaczonych i pogrupowanych teczkach, oddzielnie na każdy rok kalendarzowy.

Z tego zakresu wybiórczej kontroli poddano :

- a) 10 druków zameldowania na pobyt stały,
- b) 10 druków zameldowania na pobyt czasowy,
- c) 6 druków wymeldowania z pobytu stałego,
- d) 2 druki zgłoszenia wyjazdu poza granice RP,
- e) 1 druk zgłoszenia powrotu z wyjazdu poza granice RP trwającego dłużej niż 6 miesięcy.

W wyniku poczynionych w powyższym zakresie ustaleń stwierdzono, że podstawowe dane osobowo-adresowe są na bieżąco i rzetelnie wprowadzane z dokumentów źródłowych do systemu informatycznego. Rejestracja dokonywana jest zgodnie z przepisami ustawy o ewidencji ludności oraz przepisami wykonawczymi do tej ustawy, określonymi w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie trybu rejestracji danych w rejestrze PESEL oraz w rejestrach mieszkańców i rejestrach zamieszkania cudzoziemców (Dz. U. z 2015 r., poz. 1290). Stwierdzono, że wszystkie rubryki w zbadanych drukach meldunkowych były wypełnione, a także opatrzone datą i podpisem osoby przyjmującej zgłoszenie, i zawierały dane wymagane do dokonania czynności. W miejscu przeznaczonym na potwierdzenie pobytu w lokalu znajdował się podpis osoby posiadającej tytuł prawny do lokalu. Pracownik merytoryczny, Pani insp. Danuta Draszba, oświadczyła, że każdorazowo sprawdza okazany jej do wglądu dokument potwierdzający tytuł prawny do określonego lokalu, a w przypadku umów najmu – sprawdza okres obowiązywania umowy. Zameldowania cudzoziemców organ dokonuje zgodnie z art. 43 ustawy o ewidencji ludności, a do zgłoszenia dołączana jest kserokopia dokumentu stanowiącego podstawę zameldowania na okres wskazany na druku.

### **3. W zakresie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych.**

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą nie wpłynął żaden wniosek w sprawie wymeldowania w trybie administracyjnym osoby z pobytu stałego lub czasowego z terenu Gminy Świdziebnia. Nie wszczęto również z urzędu postępowania w sprawie meldunkowej w trybie art. 35 lub art. 31 (ust. 1 i ust. 2) powołanej na wstępie ustawy o ewidencji ludności.

Pomimo tego, że w badanym okresie nie wszczęto i nie prowadzono żadnych postępowań administracyjnych, to jednak kontrolujący udzielił pracownikowi merytorycznemu UG w Świdziebni niezbędnych wyjaśnień i wskazówek w zakresie stosowania przepisów procesowych (Kpa), które podczas prowadzenia postępowania administracyjnego należy bezwzględnie przestrzegać, tym bardziej, że z dniem 1 czerwca 2017 roku weszły w życie przepisy nowelizujące w szerokim zakresie m. in. prawo procesowe (ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, opubl. w Dz. U. z 2017 r., poz. 935). Wyjaśnienia i wskazówki poświęcone zostały następującym zagadnieniom:

a/ przestrzeganie i stosowanie ogólnych zasad postępowania określonych w Dziale I. Rozdział 2. Zasady ogólne Kpa, a w szczególności – art. 7 (zasada prawdy obiektywnej), art. 8 (zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa), art. 9 (zasada obowiązku organów udzielania informacji faktycznej i prawnej), art. 10 (zasada czynnego udziału strony w postępowaniu) i art. 12 (zasada szybkości postępowania),

b/ prawidłowe stosowanie przepisów stanowiących w szczególności rozwinięcie art. 7 i 10 Kpa, a mianowicie – art. 78 § 1, art. 79 § 1 i 2 oraz art. 79a, art. 81 i art. 86 (gwarancje czynnego udziału strony w postępowaniu) oraz art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 80 i art. 89 § 2 (realizacja zasady prawdy obiektywnej),

c/ prawidłowe stosowanie niektórych wybranych przepisów Działu I i Działu II Kpa, tj. art. 34 § 1 (obowiązek zapewnienia reprezentacji strony), art. 35 § 3 (terminy załatwienia sprawy), art. 36 (obowiązki organu po upływie terminu załatwienia sprawy), art. 37 § 1 i 4 (ponaglenie na bezczynność organu lub przewlekłość postępowania), art. 41 (pouczenie organu o skutku prawnym zaniedbania obowiązku niezawiadomienia przez stronę o każdej zmianie swojego adresu), art. 52 (pomoc prawna), art. 54 § 1 pkt 5 in fine i pkt 6 (treść wezwania), art. 61 § 3 i 4 (wszczenie postępowania), art. 61a § 1 (odmowa wszczęcia postępowania), art. 66a (zakładanie i prowadzenie metryki spraw), art. 67 § 2 pkt 2-4 (protokół), art. 68 (wymagania materialne i formalne protokołu), art. 73 § 1 i 1a (zakres prawa strony wglądu do akt), art. 83 § 3 (obowiązki organu przed odebraniem zeznania świadka), art. 131 Kpa (zasada udziału stron w postępowaniu odwoławczym),

d/ prawidłowe stosowanie przepisu art. 107 § 1 (w tym pkt 7) oraz § 3 Kpa, w tym uzasadnienie faktyczne decyzji administracyjnej (wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których organ innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej) i jego uzasadnienie prawne (wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa).

W toku kontroli kontrolujący zalecił również pracownikowi odpowiedzialnemu za prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych systematyczne przeglądanie, za pośrednictwem internetu, Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych /CBOSA/, która dostępna jest pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> Baza ta zawiera wyroki i postanowienia wraz z uzasadnieniem (symbol „6050” dotyczy spraw z zakresu obowiązku meldunkowego, zaś symbol „6059” dotyczy udostępniania danych osobowo-adresowych). Spełniając funkcję informacyjną i edukacyjną, wspomniana Baza może przyczynić się do pogłębiania wiedzy z zakresu prawa administracyjnego.

#### **4. W zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców oraz wydawania zaświadczeń.**

Do UG Świdziebnia w analizowanym okresie ogółem wpłynęło 239 wniosków o wydanie zaświadczenia potwierdzającego zameldowanie danej osoby na terenie Gminy, w tym 84 wnioski w okresie od 16.08. do 31.12.2016 r. oraz 155 wniosków w okresie od 1.01. do 15.08.2017 r. Wnioski te organ zrealizował na podstawie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności. Wybiórczej kontroli poddano 5 takich wniosków.

Ponadto ustalono, że do UG w Świdziebni wpłynęło ogółem 67 wniosków o udostępnienie danych osobowych (jednostkowych), w tym 27 wniosków w okresie od 16.08. do 31.12.2016 r. oraz 40 wniosków w okresie od 1.01. do 15.08.2017 r. Wnioski gromadzone są w odrębnych teczkach o symbolu USC.5345. Wybiórczej kontroli z tego zakresu poddano 10 takich wniosków.

ponad połowa wniosków pochodziła od komorników sądowych), policja, straż gminna, banki oraz GOPS. Odpowiedzi udzielane były w formie pisemnej, w zasadzie bez zbędnej

zwłoki, na pisemny wniosek zainteresowanego podmiotu (art. 46 ust. 1 i 2 ustawy o ewidencji ludności). Ustalono, że tylko nieliczne wnioski, spośród złożonych, podlegały opłacie za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych. Ponadto ustalono, że w kontrolowanym okresie nie było przypadku złożenia wniosku przez podmiot, który wskazał wyłącznie interes faktyczny w ubieganiu się o dane. Nie było również przypadku wydania przez organ decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 47 ust. 3 ww. ustawy, odmawiającej udostępnienia danych jednostkowych.

Podczas przeprowadzania kontroli kontrolujący udzielił również niezbędnych wyjaśnień i wskazówek w zakresie stosowania przepisów powołanej ustawy o ewidencji ludności, które należy bezwzględnie przestrzegać przy rozpatrywaniu wniosków o udostępnienie danych osobowych (jednostkowych), a mianowicie:

a/ w sytuacji, gdy uzasadnienie wniosku o udostępnienie danych nie wskazuje konkretnego przepisu prawa materialnego względnie źródła prawa, w oparciu o które występujący wywodzi swoje prawa do dochodzenia roszczenia przed sądem powszechnym, lub gdy wniosek nie zawiera innych dowodów potwierdzających interes prawny wnioskodawcy – organ, mając na uwadze treść art. 8 i art. 9 Kpa, powinien dołożyć starań, aby w pierwszej kolejności pouczyć stronę, że wykazanie interesu prawnego w pozyskaniu danych określonej osoby należy do obowiązków tej strony; w takiej sytuacji organ wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku przez wykazanie posiadania interesu prawnego,

b/ w przypadku niemożności udokumentowania istnienia interesu prawnego w otrzymaniu danych osobowych, organ – zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 3 ustawy o ewidencji ludności – wystąpi do osoby, której dane dotyczą, o wyrażenie zgody na udostępnienie jej danych osobowych,

c/ w sytuacji, gdy wnioskodawca nie wykazał istnienia interesu prawnego w pozyskaniu żądanych danych oraz w sytuacji, gdy osoba, której dane dotyczą, nie wyraziła zgody na udostępnienie jej danych osobowych, organ – powołując się na art. 47 ust. 3 ww. ustawy – wydaje decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia danych.

Odnotować należy, że do Projektu Wystąpienia Pokontrolnego z dnia 5 września 2017 r. kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił zastrzeżeń.

Niniejsze Wystąpienie Pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

