



## WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WSOC.I.431.10.2018.MK.II

Bydgoszcz, 25 października 2018 r.

**Pan  
Wojciech Głomski  
Burmistrz Kamienia Krajeńskiego  
Plac Odrodzenia 3  
89 – 430 Kamień Krajeński**

### 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 2018 r., poz. 1382 ze zm.) w Urzędzie Miejskim w Kamieniu Krajeńskim, Plac Odrodzenia 3, 89-430 Kamień Krajeński, w dniu 19 września 2018 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez Pana Mariana Konopackiego – st. inspektora wojewódzkiego, pracownika Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 572/2018), w zakresie:

1. przedmiot kontroli: realizacja zadań związanych z ewidencją ludności i udostępnianiem danych osobowych,
2. okres objęty kontrolą: od dnia 19.09.2017 r. do dnia 18.09.2018 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność jednostki 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 sporządzania decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych oraz prawidłowości prowadzenia postępowania wyjaśniającego – ocena pozytywna,
- 4) prawidłowości i terminowości załatwiania wniosków o udostępnienie danych osobowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz przestrzegania zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej i jednolitym rzeczowym wykazie akt – ocena pozytywna.

Jednocześnie należy odnotować, że przy formułowaniu oceny działalności jednostki kontrolowanej zastosowano mierniki, którym odpowiadała określona liczba punktów, właściwa dla danego zakresu kontroli.

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 należy do zadań samodzielnego stanowiska pracy ds. ewidencji ludności Urzędu Miejskiego /UM/ w Kamieniu Krajeńskim. Zadania dotyczące ewidencji ludności, w tym w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, wynikające z powołanej na wstępie ustawy, realizowane są przez Panią Barbarę Wójcicką – inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz ewidencji działalności gospodarczej. Podczas nieobecności ww. osoby zastępstwo pełni Pan Jan Kropidłowski – inspektor ds. obrony cywilnej, spraw wojskowych i przeciwpożarowych. Biuro ds. ewidencji ludności mieści się na I piętrze budynku UM i zajmuje jeden pokój. Wspomniane stanowisko pracy wyposażone jest w podstawowe akty prawne. Warunki lokalowe umożliwiają prawidłową obsługę interesantów oraz sprawną obsługę systemów informatycznych. Biuro jest odpowiednio zabezpieczone, a budynek UM objęty jest całodobowym monitoringiem zewnętrznym.

Przy formułowaniu w powyższym zakresie oceny częściowej przyjęto następujące mierniki i odpowiadającą im skalę punktów:

- a) wyposażenie kontrolowanego stanowiska pracy w podstawowe akty prawne – 3 punkty,
- b) właściwe zabezpieczenie pomieszczenia, w którym opracowywana i przechowywana jest dokumentacja ewidencji ludności – 5 punktów, co razem stanowi 8 punktów.

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

Ewidencja ludności w UM prowadzona jest w formie elektronicznej w Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności /PESEL/ oraz w rejestrze mieszkańców. Według stanu na dzień 19.09.2018 r. Gmina Kamień Krajeński miała zameldowanych na pobyt stały 6.993 osób, w tym kobiet – 3.472 oraz na pobyt czasowy 161 osób, w tym kobiet – 74.

W okresie badanym, a dokładniej od 19.09.2017 r. do 18.09.2018 r., stwierdzono przyjęcie: 149 zgłoszeń zameldowania na pobyt stały (w ciągu 2018 roku – 116) i 140 zgłoszeń zameldowania na pobyt czasowy (w ciągu 2018 roku – 106, w tym 4 cudzoziemców) oraz 21 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego (w ciągu 2018 roku – 11) i 10 zgłoszeń wymeldowania z pobytu czasowego (w ciągu 2018 roku – 9), a także 9 zgłoszeń wyjazdów za granicę (tylko w 2018 roku), co razem stanowi 329 zgłoszeń meldunkowych (w ciągu 2018 roku – 251).

Na podstawie dokonanych czynności porównawczych: 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 następujących teczkach (umieszczonych

w segregatorach) pn. „Sprawy meldunkowe”, odrębnie prowadzonych na 2017 i 2018 rok, według podziału na: „Zgłoszenie pobytu stałego” (oznaczonych odpowiednio symbolem Ew.L.5343.2), „Zgłoszenie pobytu czasowego” (symbol Ew.L.5343.3), „Zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu stałego” (symbol Ew.L.5343.5), „Zgłoszenie pobytu czasowego – cudzoziemcy” (symb. Ew.L.5343.7), „Zgłoszenie wyjazdu poza granicę” (symb. Ew.L.5343.9) oraz „Zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego” (symb. Ew.L.5343.10).

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 rozporządzeniami 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) oraz z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz. U. poz. 2411). 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.

Przy formułowaniu powyższej oceny przyjęto następujące mierniki i odpowiadającą im skalę punktów:

- a) zgodność zapisów zawartych w dokumentach meldunkowych z danymi osobowymi w prowadzonym systemie teleinformatycznym – 25 punktów;
- b) przestrzeganie zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej i jednolitym rzeczowym wykazie akt – 2 punkty, co razem stanowi 27 punktów.

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

Na podstawie teczek pn. „Sprawy meldunkowe. Decyzje w sprawie ewidencji ludności” (wydzielonych odrębnie na 2017 i 2018 rok), oznaczonych symbolem Ew.L.5343.11, ustalono, że w okresie objętym kontrolą (od 19.09.2017 r. do 18.09.2018 r.) wszczęto 5 postępowań administracyjnych w przedmiocie wymeldowania, z tego z *wniosku strony* 4 postępowania oraz z *urzędu* 1 postępowanie (wszystkie zostały wszczęte tylko w 2018 roku). Spośród ww. spraw: zostało zakończonych wydaniem decyzji – 2, z tego decyzją o wymeldowaniu – 1 (podstawą materialnoprawną był art. 35 ustawy o ewidencji ludności) oraz decyzją o umorzeniu postępowania – 1 (podstawą formalnoprawną był art. 105 § 1 Kpa), a pozostałe (3) są nadal prowadzone. Kontroli poddano wszystkie ww. sprawy meldunkowe.

Podsumowując zbadane akta spraw, należy stwierdzić, co następuje:

- 1/ datą wszczęcia postępowania administracyjnego na żądanie (wniosek) strony był, zgodnie z art. 61 § 3 Kpa, dzień doręczenia (wpływu) podania do sekretariatu UM,
- 2/ do podania dołączany był dowód należytej opłaty skarbowej w wysokości 10 zł,
- 3/ podstawę do uznania wnioskodawcy jako strony postępowania o wymeldowanie, w rozumieniu art. 28 Kpa w zw. z art. 35 i art. 28 ust. 2 i 2b ustawy o ewidencji ludności, stanowił dla organu dołączony do akt sprawy dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu, z którego nastąpić ma wymeldowanie,
- 4/ w przypadku wystąpienia braku formalnego podania organ gminy wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia braku, powołując się na treść art. 64 § 2 Kpa,
- 5/ w sytuacji gdy z wnioskiem o wszczęcie postępowania o wymeldowanie występował podmiot niebędący właścicielem lokalu lub niedysponujący tytułem prawnym do lokalu (np. prokurator rejonowy), organ wszczynał postępowanie z urzędu,
- 6/ o wszczęciu postępowania zawiadamiano, zgodnie z treścią art. 61 § 4 Kpa, wszystkie osoby będące stronami w sprawie,

- 7/ w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania organ wyjaśniał stronom przedmiot postępowania, pouczając m. in. o treści art. 41 Kpa (obowiązek strony zawiadomienia organu o każdej zmianie swojego adresu i skutkach prawnych zaniedbania obowiązku takiego zawiadomienia),
- 8/ w sprawie, w której organ nie mógł ustalić adresu strony wymeldowywanej, organ występował z wnioskiem do właściwego sądu o ustanowienie kuratora dla osoby nieobecnej w postępowaniu, tj. zgodnie z treścią art. 34 § 1 Kpa,
- 9/ w toku postępowania wyjaśniającego organ przeprowadzał dowody, o których mowa w art. 75 § 1 Kpa (dokumenty, zeznania świadków, oględziny),
- 10/ w toku postępowania wyjaśniającego organ wzywał osoby do udziału w podejmowanych czynnościach oraz do składania wyjaśnień lub zeznań osobiście (art. 50 § 1 Kpa); treść wezwania zgodna była z wymogami określonymi w art. 54 § 1 (w tym pkt 5 in fine) Kpa,
- 11/ organ zapewniał stronom udział w czynnościach postępowania dowodowego, zawiadamiając strony o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu, z zachowaniem 7-dniowego terminu (art. 79 § 1 Kpa),
- 12/ z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (przesłuchanie stron i świadków, oględziny, rozprawa), organ sporządzał protokół (art. 67 Kpa), przy czym uczestnicy postępowania przesłuchiwani byli po uprzednim pouczeniu o treści art. 233 § 1 Kodeksu karnego (odpowiedzialność za fałszywe zeznania),
- 13/ zwrotne potwierdzenia odbioru pism przez uczestników postępowania organ dołączał do akt danej sprawy,
- 14/ w przypadku niemożności załatwienia sprawy w terminie, o którym mowa w art. 35 Kpa, organ zawiadamiał strony o treści art. 36 Kpa, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy; organ również pouczał strony o treści art. 37 § 1 Kpa (prawo strony do wniesienia ponaglenia),
- 15/ po zakończeniu postępowania wyjaśniającego, a przed wydaniem w sprawie decyzji, organ zawiadamiał strony o treści art. 10 § 1 Kpa,
- 16/ decyzja administracyjna, wydana na podstawie art. 104 Kpa (w kontrolowanym okresie wydano tylko jedną /1/ taką decyzję), zawierała wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 § 1 i § 3 Kpa, a mianowicie: oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie strony (stron), powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne (uzasadnienie decyzji wskazywało dowody zebrane w sprawie, na których organ się oparł, a uzasadnienie prawne decyzji zawierało wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa); decyzja podpisana została przez uprawnioną do tego osobę przy użyciu stosownych pieczęci i zawierała pouczenie o środkach odwoławczych oraz prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania; strony otrzymały decyzję za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 17/ jeśli chodzi o decyzję administracyjną, wydaną na podstawie art. 105 Kpa (w analizowanym okresie wydano tylko jedną /1/ taką decyzję, tzw. decyzję umorzeniową), to należy stwierdzić, że zawierała wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 § 1 i § 3 Kpa, w tym pouczenie o środkach odwoławczych oraz prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania,
- 18/ dla zbadanych spraw organ, zgodnie z wymogiem z art. 66a Kpa, założył i prowadził metrykę sprawy.

Podczas przeprowadzania kontroli kontrolujący udzielił również pracownikowi merytorycznemu UM niezbędnych wyjaśnień i wskazówek w zakresie prawidłowego stosowania niektórych przepisów procesowych (Kpa), w tym w szczególności: art. 68 (wymagania materialne i formalne protokołu), art. 80 (realizacja zasady prawdy obiektywnej), art. 81 (warunek uznania okoliczności faktycznej za udowodnioną), art. 86 (przesłuchanie strony – w sytuacji gdy nie zostały wyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy), art. 89 § 2 Kpa (obowiązek prowadzenia rozprawy administracyjnej).

W toku kontroli kontrolujący zalecił też 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.

Przy formułowaniu oceny przyjęto następujące mierniki i odpowiadającą im skalę punktów:

- a) prawidłowość sporządzania decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych pod względem zawartości wymaganych składników, w tym uzasadnienia faktycznego i prawnego, prawidłowość przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego pod względem udokumentowania dowodów i zebrania wyczerpującego materiału dowodowego, zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, a także szybkości postępowania – 34 punkty;
- b) przestrzeganie zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej i jednolitym rzeczowym wykazie akt – 2 punkty, co razem stanowi 36 punktów.

#### **4. W zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.**

Do UM w Kamieniu Krajeńskim w okresie objętym kontrolą wpłynęło ogółem 76 wniosków o udostępnienie danych osobowych realizowanych na podstawie art. 46 ustawy o ewidencji ludności (w okresie 19.09. – 31.12.2017 r. takich wniosków wpłynęło 18, a w okresie 1.01. – 4.09.2018 r. wpłynęło ich 58). Wnioski gromadzone są w teczce pn. „Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców”, oznaczonej jako Ew.L.5345.1 (odrębnie dla danego roku), zgodnie z prowadzonym według kolejności wpływu spisem spraw.

W wyniku analizy ww. dokumentów stwierdzono, co następuje. Z wnioskami najczęściej występowali komornicy sądowi, a także jednostki KRUS, urzędy skarbowe, straż gminna oraz samorządowe jednostki opieki społecznej (PCPR, ROPS). Odpowiedzi udzielane były w formie pisemnej, w zasadzie bez zbędnej zwłoki, na pisemny wniosek zainteresowanego podmiotu (art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności).

Ustalono, że w kontrolowanym okresie nie było przypadku złożenia wniosku przez podmiot, który wskazał wyłącznie interes faktyczny w ubieganiu się o dane (art. 46 ust. 2 pkt 3 ustawy). Nie było również przypadku wydania przez organ decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 47 ust. 3 ww. ustawy, odmawiającej udostępnienia danych osobowych (jednostkowych).

Podczas przeprowadzania kontroli kontrolujący udzielił także 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 ww. ustawy – 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.

Przy formułowaniu powyższej oceny przyjęto następujące mierniki i odpowiadającą im skalę punktów:

- a) prawidłowość i terminowość załatwiania wniosków o udostępnienie danych osobowych z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców – 25 punktów;
- b) przestrzeganie zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej i jednolitym rzeczowym wykazie akt – 3 punkty, co razem stanowi 28 punktów.

Reasumując, w wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność Urzędu Miejskiego w Kamieniu Krajeńskim ocenia się pozytywnie. Zastosowane w poszczególnych zakresach kontroli mierniki i odpowiadająca im skala punktów umożliwiły – po podliczeniu liczby wszystkich punktów, których łącznie przyznano 99 (w skali punktów od 0 do 100) – dokonać oceny działalności jednostki kontrolowanej.

Kontrolę wpisano do książki kontroli UM pod numerem 36/2018.

Odnotować należy, że do Projektu Wystąpienia Pokontrolnego z dnia 3 października 2018 r. kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił zastrzeżeń.

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

.....  
(podpis i pieczęć Wojewody)