



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 6 marca 2023 r.

NK-KSE.431.1.39.2023.MJ

Pan
Jerzy Łuźniak
Prezydent Miasta Jeleniej Góry

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 11-13 oraz 20-22 września 2023 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 imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 września 2023 r. nr NK-KSE.0030.104.2023.MJ, kontroler z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, Magdalena Janiszewska – starszy inspektor wojewódzki, przeprowadził w Urzędzie Miasta Jelenia Góra (Plac Ratuszowy 58; ul. Ptasia 6A, 58-500 Jelenia Góra) 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 22 czerwca 2023 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli zewnętrznych na II półrocze 2023 r.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów u.e.l., tj.:

- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2022 r. do dnia kontroli.

W kontrolowanym okresie funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Jerzy Łuźniak - Prezydent Miasta Jeleniej Góry. Poddane kontroli zagadnienia należą do zakresu zadań Wydziału Obsługi Klienta. Pracą Wydziału kieruje Naczelnik. Przedmiotowe zadania

¹ Dz.U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz.U. z 2023 r., poz.190.

³ Dz.U. z 2022 r., poz. 1191 ze zm.

realizowane były przez 5 pracowników zajmujących stanowiska Głównego specjalisty, Podinspektora, Samodzielnego referenta, Starszego inspektora oraz Starszego specjalisty.

Realizację przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry 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 253 decyzje administracyjne oraz 4 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Kontroli poddano 20 spośród ww. spraw, w tym 7 postępowań zakończonych umorzeniem postępowania⁴, 2 decyzje administracyjne wydane na podstawie art. 31 ust. 1 u.e.l.⁵ oraz 2 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania⁶. W pozostałych skontrolowanych postępowaniach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego⁷.

W toku kontroli stwierdzono, iż organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym. W sprawach prowadzonych na wniosek strony, 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.

Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a.⁹. Przedmiotowe pisma zawierały pouczenie o treści art. 41 § 1 k.p.a.

Przy prowadzeniu postępowań z reguły prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego¹⁰.

W 2 sprawach¹¹, w których zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., wystąpił do sądu o ustanowienie kuratora.

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

⁴ OB.5343.44.2022.AŁ, OB.5343.79.2022.KW, OB.5343.113.2022.KW, OB.5343.182.2022.AŁ, OB.5343.220.2022.AŁ, OB.5343.43.2023.KW, OB.5343.115.2023.KW.

⁵ OB.5343.18.2022.KW, OB.5343.70.2023.AŁ,

⁶ OB.5343.36.2022.AŁ, OB.5343.47.2023.AŁ.

⁷ OB.5343.62.2022.AŁ, OB.5343.97.2022.KW, OB.5343.123.2022.AŁ, OB.5343.144.2022.KW, OB.5343.165.2022.KW, OB.5343.179.2022.KW, OB.5343.203.2022.KW, OB.5343.235.2022.AŁ, OB.5343.31.2023.AŁ.

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 2023 r., poz. 2111).

⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.) – zwana dalej k.p.a.

¹⁰ Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości zostaną opisane poniżej.

¹¹ OB.5343.144.2022.KW, OB.5343.235.2022.AŁ.

W sprawach zakończonych wydaniem decyzji, zgodnie z art. 107 k.p.a. rozstrzygnięcia zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

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 sprawy¹².

Na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy organ zamieszczał informacje, co do sposobu ich wysyłki, zgodnie z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej¹³.

Odnosząc się do terminowości prowadzonych postępowań, w toku kontroli stwierdzono, że prowadzone były terminowo. W przypadku niezakończona sprawy w terminie zawiadamiano o tym strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania zostały wydane prawidłowo, na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. i zawierały wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 124 § 1 k.p.a.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

W sprawie OB.5343.44.2022.AŁ, w której wnioskowano o uchylenie zameldowania z uwagi na fakt, iż strona nigdy nie zamieszkiwała pod wskazanym w podaniu adresem, wydano decyzję o umorzeniu postępowania. Wprawdzie strona wymeldowała się z lokalu, którego dotyczyło postępowanie, lecz zauważyć należy, iż anulowanie czynności materialno-technicznej ma inne skutki niż wymeldowanie. Zaznaczyć należy, że ww. okoliczność dotyczyła obecnego stanu faktycznego, natomiast wnioski okresu od dnia zameldowania. W wyjaśnieniach Prezydenta Miasta z 20 listopada 2023 r. nr KN.1710.28.2023¹⁴ wskazano, że:

„W sprawie OB.5343.44.2022.AŁ prowadzone było postępowanie o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania M.R. prowadzone na wniosek J.D. Z uwagi na to, że strona wymeldowała się osobiście z przedmiotowego lokalu została wydana decyzja o umorzeniu przedmiotowego postępowania. Była to przyjęta procedura w sposobie prowadzenia postępowań o anulowanie zameldowania. Jednak od lipca 2022 r. powyższa procedura została zmieniona i postępowanie nie jest umarzane ze względu na bezprzedmiotowość, lecz prowadzone jest nadal.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

¹³ 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.

¹⁴ Zwanych dalej wyjaśnieniami z 20 listopada 2023 r.

W przypadku postępowania prowadzonego na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, po zakończeniu zbierania materiału dowodowego wydawana jest decyzja o uchyleniu lub odmowie uchylenia czynności materialno- technicznej zameldowania (dowód: sprawa nr OB.5343.56.2022.AŁ decyzja z dnia 30 sierpnia 2022 r.).”.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia zalecenie pokontrolne w tym zakresie nie będzie formułowane. Za przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości należy wskazać ww. błędnie przyjętą procedurę.

Z notatki zamieszczonej na piśmie ZGKiM dot. postępowania OB.5343.203.2022.KW wynika, że ustaleń odnośnie adresu strony dokonano 25 października 2022 r. Niemniej zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego z 27 października 2022 r. nie przesłano na wspomniany adres. Natomiast 24 listopada 2022 r. sporządzono nowe zawiadomienie, które wysłano na adres wymieniony w notatce. Z wyjaśnień z 20 listopada 2023 r. wynika, że:

„W sprawie nr OB.5343.203.2022.KW pierwsze zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 27.10.2022 r. wysłano do G.L. na adres dotychczasowego zameldowania tj. przy ul. W., gdyż dysponent lokalu - ZGKiM w Jeleniej Górze w swoim zgłoszeniu nie wskazał żadnego innego adresu. Przyjętą praktyką w sposobie prowadzenia postępowania jest: pierwsze zawiadomienie wysyła się na adres wskazany we wniosku lub zgłoszeniu, a następnie jeżeli wraca ono jako nieodebrane, to kolejne zawiadomienie jest wysyłane ponownie na ten adres, natomiast drugi egzemplarz zawiadomienia na adres ustalony w trakcie czynności zmierzających do ustalenia miejsca pobytu osoby. W tym przypadku, gdy korespondencja z dnia 27.10.2022 r. wysłana do G.L. na adres zameldowania wróciła jako nieodebrana, wówczas w dniu 24.11.2022 r. wysłano kolejne zawiadomienie na adres zameldowania, a drugi jego egzemplarz na adres ustalony w oparciu o teczkę dowodową tj. przy ul. (...), G.L. odebrał zawiadomienie skierowane do niego na powyższy adres, dlatego pozostałą korespondencję wysyłało już na adres przy ul. (...) (kopie ZPO stanowią załączniki od nr 4 do nr 6).

W związku z powyższym zauważyć należy, że opisana powyżej praktyka niepotrzebnie przedłuża postępowanie. Zasadne było, aby w przedmiotowym przypadku zawiadomienie z 27 października zostało przesłane zarówno na adres zameldowania, jak i na adres strony ustalony przez organ 25 października 2022 r.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nr OB.5343.62.2022.AŁ omyłkowo wskazano, że zostało ono wszczęte 4 kwietnia 2022 r., gdyż z udostępnionych akt wynika, że wniosek został złożony osobiście 5 kwietnia 2022 r.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawie OB.5343.62.2022.AŁ sygnalizacja o nowym terminie załatwienia sprawy sporządzona została tego samego dnia co zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Wskazać należy, że organ powinien dążyć do rozpatrzenia sprawy w terminie, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. (tj. w ciągu miesiąca). Przewidywanie już

na wstępie postępowania, że nie zakończy się w terminie, jest nieprawidłowe. Przedstawiony w ww. zawiadomieniu argument („konieczność uzupełnienia materiału dowodowego”) nie może stanowić uzasadnienia braku podejmowania przez organ czynności w jak najkrótszym czasie oraz dążenia do rozpatrzenia sprawy w ustawowym terminie.

Kontrola wykazała, że w sprawie OB.5343.79.2022.KW korespondencja (w tym decyzja) adresowana była do spółki cywilnej, a nie jej wspólników. Zauważyć należy, że spółka cywilna nie ma zdolności prawnej, a zatem nie może być podmiotem praw i obowiązków w postępowaniu administracyjnym¹⁵. Dlatego też pisma powinny być kierowane i wysyłane do każdego wspólnika ww. spółki osobno. W związku z powyższym podkreślić należy, że nieprawidłowo oznaczono adresata przedmiotowej decyzji i w konsekwencji nieprawidłowo ją doręczono.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawie OB.5343.179.2022.KW decyzję do jednej ze stron wysłano na adres wskazany podczas rozmowy telefonicznej (notatka służbowa). W aktach znajduje się koperta z adnotacją „zwrot nie podjęto w terminie”. Przedmiotowa decyzja nie została przesłana na adres, gdzie zostało doręczone zawiadomienie o wszczęciu postępowania i inne dokumenty adresowane do ww. strony. Przy tym zauważyć należy, że ww. zawiadomienie zostało odebrane pod dwoma różnymi adresami, przy tym pod adresem, którego dotyczył wniosek o wymeldowanie, osobiście przez Pana Z.C. (ww. stronę postępowania). Niemniej organ nie dokonał w ramach postępowania wyjaśniającego ustaleń w tym zakresie. W wyjaśnieniach z 20 listopada 2023 r. wskazano, iż:

„Wyjaśniam, że zawiadomienia o wszczęciu postępowania zostały wysłane do Z.C. na adres pracy w M. wskazany przez wnioskodawczynię w podaniu i adres dotychczasowego zameldowania. Ponieważ obie korespondencje zostały odebrane, skontaktowano się telefonicznie z Z.C. (nr telefonu zweryfikowany w RDK). Wymieniony oświadczył, żeby korespondencję kierować do niego na adres pracy, ponieważ przy ul. (...) w J.G. już faktycznie nie mieszka, ponadto nie ma nic przeciwko jego wymeldowaniu. Wymieniony nie stawiał się jednak w tut. Wydziale Obsługi Klienta w celu zapoznania się z aktami. W trakcie prowadzonego postępowania jedną z korespondencji skierowanych do Z.C. na adres pracy w M. odebrał osobiście (kopia ZPO stanowi załącznik nr 1). Gdy zawiadomienie o zakończeniu zbierania materiału dowodowego wysłane na podstawie art. 10 k.p.a. zostało zwrócone z adresu w M. jako nieodebrane (kopia ZPO stanowi załącznik nr 2), skontaktowano się z Z.C. telefonicznie informując go o treści zawiadomienia i o tym, że kolejnym dokumentem będzie decyzja. Wymieniony oświadczył, że nie stawia się w celu zapoznania się z aktami, a decyzję należy mu wysyłać na adres w J.G. przy ul. Wrocławskiej (kopia notatki stanowi załącznik nr 3). Gdy decyzja wróciła jako nieodebrana, Z.C. poinformowany telefonicznie o tym fakcie, nie chciał żeby mu wysyłać ją ponownie”.

¹⁵ Vide wyrok NSA z 20 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 937/18; wyrok WSA w Lublinie z 24 października 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 338/19.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że obowiązkiem organu jest prawidłowe doręczenie decyzji. W myśl art. 42 § 1-3 k.p.a. pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy albo na adres do korespondencji wskazany w bazie adresów elektronicznych. Pisma mogą być doręczane również w lokalu organu administracji publicznej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W razie niemożności doręczenia pisma w sposób określony powyżej, a także w razie koniecznej potrzeby, pisma doręcza się w każdym miejscu, gdzie się adresata zastanie. Natomiast zgodnie z dyspozycją art. 41 § 1 oraz § 2 k.p.a. w toku postępowania strony oraz ich przedstawiciele i pełnomocnicy mają obowiązek zawiadomić organ administracji publicznej o każdej zmianie swojego adresu. W razie zaniedbania obowiązku określonego w § 1 doręczenie pisma pod dotychczasowym adresem ma skutek prawny. Mając na uwadze zasadę pisemności, wyrażoną w art. 14 k.p.a., a w szczególności treść art. 14 § 1d, zgodnie z którym pisma kierowane do organów administracji publicznej mogą być sporządzane na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, stwierdzić należy, że powyższe zawiadomienie powinno mieć formę pisemną. Jednocześnie wskazać należy na treść art. 63 § 1 k.p.a. zgodnie z którym podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Tymczasem sporządzona została jedynie notatka służbowa o treści: „W dniu 25 stycznia 2023 r. w kontakcie telefonicznym ze Z.C. ustaliłam, żeby korespondencję kierować do niego na adres (...)” W związku z powyższym zauważyć należy, że ww. informacja przekazana telefonicznie nie jest wystarczająca, aby organ mógł uznać zawiadomienie organu o zmianie adresu za skuteczne, a tym samym zmienić miejsce doręczania korespondencji, tym bardziej, że pod wskazanym w rozmowie telefonicznej adresem, decyzja nie została przez stronę odebrana. W związku z powyższym w omawianym przypadku organ obowiązany był podjąć próbę doręczenia stronie decyzji również pod dotychczasowym adresem (miejsca pracy). Fakt, iż strona oświadczyła podczas innej rozmowy telefonicznej, iż nie chce aby wysłać jej decyzję ponownie, nie zwalnia organu z tego obowiązku.

Ponadto zauważyć należy, że organ nie ustalił w toku postępowania wyjaśniającego, dlaczego ww. strona odebrała osobiście zawiadomienie o wszczęciu postępowania przesłane na adres, którego dotyczył wniosek o jej wymeldowanie. Powyższe mogło sugerować, że ww. osoba jednak zamieszkuje w tym miejscu, w związku z powyższym była to istotna kwestia do wyjaśnienia. Niemniej organ nie zbadał omawianej okoliczności, dlatego też postępowanie wyjaśniające, w tym zakresie, nie było rzetelne. Wyjaśnić należy, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 k.p.a.). W omawianym przypadku organ powinien dysponować np. protokołem przesłuchania strony lub złożenia zeznań przez świadka, którego treść wyjaśniałaby przedmiotowe zagadnienie. Podkreślenia wymaga, że nawet pisemne wyjaśnienia strony nie są uznawane za środek dowodowy, a dotyczą przedstawienia przez stronę stanu faktycznego sprawy, który wymaga udowodnienia¹⁶. Tym bardziej wyjaśnienia strony złożone podczas rozmowy telefonicznej nie można uznać za wykazane fakty. Jednocześnie warto zauważyć, iż w trakcie rozmowy telefonicznej organ nie ma możliwości wiarygodnego ustalenia tożsamości rozmówcy.

¹⁶ B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Art. 86 k.p.a., wyd. 18, Warszawa 2022.

Kontrola wykazała, że w sprawie OB.5343.31.2023.AŁ korespondencja (w tym decyzja) kierowana do opiekuna ustawowego małoletniej Z.K., (Pani A.K.) adresowana była na ul. S..., w sytuacji, gdy organ dokonał ustaleń, że ww. osoby tam nie mieszkają (co wynika z notatek służbowych, decyzji o wymeldowaniu). Jednocześnie nie wezwano na przesłuchanie Pani A.K. W wyjaśnieniach z 20 listopada 2023 r. wskazano, że:

„W sprawie OB.5343.31.2023.AŁ o wymeldowanie małoletniego dziecka prowadzonej na wniosek najemcy lokalu ustalono opiekuna ustawowego (tj. A.K.) i skierowano do niego korespondencję na wszystkie znane organowi adresy. Ustalono również numer telefonu opiekuna na podstawie danych zawartych w RDK. Pracownik prowadzący sprawę był w ciągłym kontakcie z opiekunem małoletniej. Strona w pierwszej rozmowie telefonicznej oświadczyła, że podaje adres do korespondencji, ale umowa najmu na lokal we (W...) już się kończy i nie wie jak długo będzie tam przebywać. W związku z powyższym zawiadomienie art. 61 § 4 k.p.a. zostało wysłane na adres aktualnego zameldowania oraz adres wskazany w rozmowie telefonicznej. A.K. odebrała osobiście korespondencję jedynie pod adresem zameldowania dziecka, dlatego decyzja została wysłana również pod ten adres. Najemca lokalu poinformował pracownika, że A.K. najprawdopodobniej przebywała wówczas w odwiedzinach u koleżanki, która mieszka w tej samej kamienicy. A.K. została poinformowana w zawiadomieniu o wszczęciu przedmiotowego postępowania m. in. o obowiązku poinformowania organu o każdej zmianie swego adresu. Pomimo informacji zawartych w zawiadomieniu A.K. nie wskazała innego adresu, nie stawiała się aby złożyć wyjaśnienia, nie kontaktowała się sama telefonicznie z pracownikiem prowadzącym przedmiotowe postępowanie. Przed przesłuchaniem świadków w powyższej sprawie pracownik ponownie kontaktował się telefonicznie z wymienioną, aby poinformować o terminie przesłuchania. Strona oświadczyła w rozmowie, że odebrała korespondencję, ale nie będzie uczestniczyć w postępowaniu. Nie chciała podać innego adresu do korespondencji. W związku z powyższym, że strona miała możliwość wziąć czynny udział w każdym stadium postępowania, ponieważ osobiście odebrała zawiadomienie o wszczęciu postępowania i miała możliwość zapoznania się z pouczeniami o przysługujących jej uprawnieniach i obowiązkach, podjęto decyzję o zakończeniu zbierania dowodów. Organ biorąc pod uwagę zebrany w sprawie materiał dowodowy oraz kierując się zasadą szybkości i prostoty postępowania uznał, że fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy zostały wyjaśnione i nie widział potrzeby przedłużania postępowania, dlatego nie wezwał A.K. celem przesłuchania. Pani A.K. informowała telefonicznie, że nie chce uczestniczyć w postępowaniu. Należy również wyjaśnić, że rodzina, której dotyczyło postępowanie znana była organowi, ponieważ wcześniej toczyło się postępowanie o wymeldowanie ojca małoletniej.”

Na podstawie powyższego stwierdzić należy, że jak już wykazano powyżej telefoniczne przyjmowanie wyjaśnień, w istotnych kwestiach, jest nieprawidłowe. Również

w przedmiotowym postępowaniu organ powinien dążyć do ustalenia wszystkich okoliczności sprawy (w tym odbioru zawiadomienia o wszczęciu postępowania pod adresem, w którym ww. osoby nie przebywają oraz ich aktualnego adresu). Postępowanie wyjaśniające w tym zakresie należy uznać za przeprowadzone nierzetelnie.

W toku kontroli ustalono, że decyzję OB.5345.18.2022.KW wysłano na adres (..) w Jeleniej Górze. Z akt sprawy wynika, że Pani K.R. opiekun prawny osoby, której wymeldowania dotyczy wnioski, nie przebywa pod tym adresem, natomiast mieszka w K... (Islandia). Z udostępnionych w toku kontroli dokumentów nie wynikało również, aby ww. osoba ustanowiła pełnomocnika.

W piśmie z 20 listopada 2023 r. wyjaśniono, że:

„W sprawie nr OB.5343.18.2022.KW o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania małoletniego E.G, korespondencję kierowano do opiekuna ustawowego tj. K.R. Pierwsza korespondencja skierowana w dniu 28.01.2022 r. na adres dotychczasowego zameldowania na pobyt stały została zwrócona jako nieodebrana. Następna korespondencja wysłana na ten adres w dniu 22.02.2022 r. została odebrana przez J.R. - matkę K.R. w dniu 25.02.2022 r. (kopia ZPO stanowi załącznik nr 9). W dniu 28.02.2022 r. J.R. skontaktowała się telefonicznie z Wydziałem Obsługi Klienta, gdyż ze względu na stan zdrowia, panujący stan zagrożenia epidemicznego nie była w stanie ponownie przyjść do urzędu. Oświadczyła, że może odbierać kierowaną do córki K.R. korespondencję związaną z postępowaniem, ponieważ córka ją o to poprosiła. W dniu 14.03.2022 r. na ten adres wysłano zawiadomienie na podstawie art. 10 kpa (kopia ZPO stanowi załącznik nr 10), a następnie w dniu 29.04.2022 r. - decyzję. Korespondencja nie była kierowana do K.R. na adres w Islandii, ponieważ w trakcie postępowania nie został on ustalony. Islandia nie jest państwem członkowskim Unii Europejskiej, ale jest członkiem Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, więc osoby zamieszkałe w Islandii nie mają obowiązku ustanowienia pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w Polsce, o którym mowa w art. 40 § 4. Ponadto mając na uwadze stopień pokrewieństwa i fakt, że dla K.R. adres zameldowania był domem rodzinnym przyjęto dyspozycję złożoną przez J.R. jako wiarygodną.”

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że osoby zamieszkałe w Islandii nie muszą wskazać pełnomocnika, o którym mowa w art. 40 § 4 k.p.a. Niemniej żeby możliwe było doręczanie korespondencji innej osobie, konieczne jest ustanowienie pełnomocnika na podstawie art. 32 k.p.a. w zw. z art. 40 § 2 k.p.a. Jak już wskazano powyżej, zgodnie z dyspozycją art. 42 § 1-3 k.p.a. pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy albo na adres do korespondencji wskazany w bazie adresów elektronicznych. Wyjątkowo pisma doręcza się w każdym miejscu, gdzie się adresata zastanie. Zauważyć należy, że adres na który przesyłano ww. decyzję nie wypełniał dyspozycji art. 42 k.p.a., w związku z powyższym organ nie mógł wykorzystać treści art. 43 k.p.a., zgodnie z którą *w przypadku nieobecności adresata pismo doręcza się, za pokwitowaniem, dorosłemu domownikowi, sąsiadowi lub dozorczy domu, jeżeli osoby te podjęły się oddania pisma adresatowi, gdyż*

adresat, nie był domownikiem, ani sąsiadem osoby odbierającej korespondencję. Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, iż w aktach nie znajduje się dokument potwierdzający ustanowienie przez K.R. pełnomocnika. W związku z powyższym w omawianej sytuacji organ powinien podjąć czynności wyjaśniające w celu ustalenia miejsca pobytu ww. osoby w Islandii, a w przypadku gdy nie byłoby to możliwe (po wyczerpaniu wszelkich środków zmierzających do ustalenia przedmiotowego adresu) wystąpić do sądu o ustanowienie kuratora dla osoby nieobecnej.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że decyzja OB.5343.115.2023.KW wysłana została omyłkowo w pierwszej kolejności, na nieprawidłowy adres wnioskodawcy. Dopiero 20 września 2023 r. decyzja z 1 sierpnia 2023 r. została nadana na prawidłowy adres, wskazany przez stronę we wniosku.

[Dowód: akta kontroli, str. 22-157, 734-801]

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

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL

Kontroli poddano 40¹⁷ udostępnień danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL. Cztery spośród ww. spraw dotyczą postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania¹⁸.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. W 28 przypadkach wnioskodawcy byli zwolnieni z ponoszenia wymaganych opłat za udostępnienie danych z rejestru, na podstawie art. 53 pkt 1 bądź art. 54 u.e.l. W 11

¹⁷ OB.5345.1.231.2022.IK, OB.5345.2.687.2022.DSU, OB.5345.2.1082.2022.IK, OB.5345.2.1098.2022.DSU, OB.5345.1.54.2023, OB.5345.1.122.2023.DSU, OB.5345.1.190.2023.DZ, OB.5345.1.268.2022.DSU, OB.5345.1.200.2022.IK, OB.5345.1.132.2022.IK, OB.5345.1.64.2022.DSU, OB.5345.2.735.2023.DSU, OB.5345.2.667.2023.DZ, OB.5345.2.599.2023, OB.5345.2.531.2023.DSU, OB.5345.2.463.2023.DZ, OB.5345.2.395.2023.DSU, OB.5345.2.327.2023.DSU, OB.5345.2.259.2023.DSU, OB.5345.2.191.2023.DSU, OB.5345.2.123.2023.IK, OB.5345.2.55.2023.DSU, OB.5345.2.1292.2022.DSU, OB.5345.2.1224.2022, OB.5345.2.1156.2022.DSU, OB.5345.2.1088.2022, OB.5345.2.1020.2022.IK, OB.5345.2.952.20232022.AŁ, OB.5345.2.884.2022.IK, OB.5345.2.816.2022.IK, OB.5345.2.748.2022.IK, OB.5345.2.680.2022.DSU, OB.5345.2.612.2022.IK, OB.5345.2.544.2022.DSU, OB.5345.2.476.2022.DSU, OB.5345.2.408.2022.DSU, OB.5345.2.340.2022.DSU, OB.5345.2.272.2022.DSU, OB.5345.2.204.2022.DSU, OB.5345.2.136.2022.IK.

¹⁸ OB.5345.1.231.2022.IK, OB.5345.2.687.2022.DSU, OB.5345.2.1082.2022.IK, OB.5345.2.1098.2022.DSU.

sprawach¹⁹ wniesiona została stosowna opłata za udostępnienie informacji, a w 10²⁰ także opłata skarbowa wymagana w przypadku złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa. Jedna sprawa zakończyła się umorzeniem postępowania²¹.

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 podpis i imienna pieczęć prawidłowo upoważnionego pracownika organu, a odpowiedzi sporządzone w formie elektronicznej zawierają podpis elektroniczny.

Na wnioskach, które wpłynęły drogą elektroniczną²² zamieszczano informację o dokonaniu weryfikacji podpisu elektronicznego, o której mowa w § 47 ust. 4 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

We wszystkich odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych organ wskazywał prawidłową podstawę prawną.

Na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy²³ organ zamieszczał informację, co do sposobu ich wysyłki, zgodnie z § 60 ust. 3 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

Kontrola wykazała, że sprawy załatwiano terminowo.

Postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania zostały wydane prawidłowo, w dwóch przypadkach z uwagi na przekroczenie limitu trzystu danych jednostkowych udostępnianych w bieżącym roku kalendarzowym z rejestru mieszkańców, w pozostałych dwóch przypadkach odmowa związana była z faktem posiadania przez wnioskodawcę zgody na udostępnienie danych za pomocą urządzeń teletransmisji danych. Postanowienie zawierały wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 124 § 1 k.p.a.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione uchybienia i nieprawidłowości.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w aktach spraw nr OB.5345.1.132.2022.IK, OB.5345.2.952.2022.AŁ, OB.5345.2.463.2023.DZ, OB.5345.2.667.2023.DZ (wnioski dot. danych niezbędnych do sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia) znajdują się oświadczenia wnioskodawcy składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, które zawierają informacje, że nr PESEL osoby wskazanej we wniosku jest niezbędny celem sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia oraz o stopniu pokrewieństwa. Zauważyć należy, że przedmiotowe oświadczenia są niezgodne z treścią art. 220 § 1 pkt 1 i 2 lit. a k.p.a., która wskazuje, iż organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego,

¹⁹ OB.5345.1.190.2023.DZ, OB.5345.1.268.2022.DSU, OB.5345.2.531.2023.DSU, OB.5345.2.327.2023.DSU, OB.5345.2.259.2023.DSU, OB.5345.2.55.2023.DSU, OB.5345.2.1292.2022.DSU, OB.5345.2.1156.2022.DSU, OB.5345.2.680.2022.DSU, OB.5345.2.544.2022.DSU, OB.5345.2.340.2022.DSU.

²⁰ W sprawie OB.5345.1.268.2022.DSU strona nie ustanowiła pełnomocnika.

²¹ OB.5345.2.1088.2022.

²² OB.5345.2.884.2022.IK, OB.5345.2.748.2022.IK, OB.5345.2.408.2022.DSU, OB.5345.2.204.2022.DSU, OB.5345.2.136.2022.IK, OB.5345.2.476.2022.DSU, OB.5345.2.531.2023.DSU, OB.5345.2.395.2023.DSU, OB.5345.2.327.2023.DSU, OB.5345.2.191.2023.DSU, OB.5345.2.123.2023.IK.

²³ Dotyczy pism, które nie zostały odebrane osobiście.

jeżeli znane są one organowi z urzędu; możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych. Dodatkowo zaznaczyć należy, że w myśl art. 233 § 6 Kodeksu karnego²⁴ przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Powyższe nie dotyczy omawianych dokumentów. Niemożliwe również było ich przyjmowanie na podstawie at. 75 § 2 k.p.a. z uwagi na fakt, iż oświadczenia, wskazane w tym przepisie składane są na wniosek strony oraz mając na treść ww. art. 220 k.p.a. Z wyjaśnień z 20 listopada 2023 r. wynika, że:

„W przedmiotowych sprawach o udostępnienie numeru PESEL celem sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia do wniosków zostały dołączone oświadczenia, które potwierdzają stopień pokrewieństwa. Tutejszy organ zgodnie z wyrokiem WSA w Gdańsku z dnia 19.11.2020 r. III SA/Gd 507/20 nie jest uprawniony do interpretowania czy kompilowania rejestru PESEL i rejestru mieszkańców, bowiem są to zbiory enumeratywnie określone przez ustawodawcę (art. 8 ustawy o ewidencji ludności). Wynika z niego, że w ramach rejestru PESEL rejestru mieszkańców nie są gromadzone dane dotyczące dzieci i dalszych zstępnych danej osoby, a przede wszystkim nie gromadzi się we wskazanych rejestrach danych dotyczących spadkobierców danej osoby. Mając na uwadze, że wnioskodawca nie dołącza dokumentu potwierdzającego istnienie powiązań rodzinnych, np. odpisu aktu urodzenia, a jest zobowiązany do wykazania interesu prawnego do wniosku załączone oświadczenie potwierdza stopień pokrewieństwa”.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że wspomniany wyrok dotyczy udostępniania danych spadkobierców, a nie czynności jakie organ może dokonać w ramach działania z urzędu, w celu weryfikacji czy dana osoba jest krewną osoby, której dotyczy wniosek. Jednocześnie zauważyć należy, że na przedmiotowych oświadczeniach znajdują się adnotacje pracownika Urzędu „pokrewieństwo ustalono na podstawie dostępnych rejestrów”, co wykazuje, że organ może i dokonuje ustaleń w tym zakresie.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że wniosek w sprawie OB.5345.2.327.2023.DSU wpłynął do Urzędu 28 marca 2023 r., natomiast wezwania o uzupełnienie braków formalnych dokonano 19 kwietnia 2023 r. Zauważyć należy, iż weryfikacja podania pod względem formalnym powinna nastąpić niezwłocznie²⁵.

W toku kontroli zauważono, iż na wniosku nr OB.5345.2.476.2022.DSU, który wpłynął do Urzędu drogą elektroniczną, dokonano adnotacji „wpływ 2022-05-19”, gdy z Urzędowego Poświadczenia Przedłożenia wynika, że wniosek wpłynął 18 maja 2022 r. W wyjaśnieniach z 20 listopada 2023 r. wskazano, że:

„W sprawie o nr OB.5345.2.476.2022.DSU wpływ z datą 19.05.2022 r. oznacza wpływ wniosku na stanowisko pracownika, który przyjął go do realizacji. Natomiast termin wszczęcia postępowania liczony jest prawidłowo - od dnia wpłynięcia wniosku do organu tj. od 18.05.2022 r.,

²⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.).

²⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 lutego 2023 r., sygn. akt III SAB/Łd 149/22.

czyli od daty jaka widnieje na Urzędowym Poświadczeniu Przedłożenia. Powstała rozbieżność wynika tylko i wyłącznie z potwierdzenia wpływu wniosku z datą 19.05.2022 r. na stanowisku pracownika”.

W związku z powyższym zauważyć należy, że adnotacja powinna dotyczyć daty wpływu wniosku do organu, a nie do pracownika. Tym bardziej, że data przyjęcia wniosku przez pracownika została odnotowana w części wniosku „sekcja dla urzędnika”. Dodatkowo zauważyć należy, że zgodnie z dyspozycją § 45 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej przesyłki, nieprzeznaczone do automatycznego rejestrowania, przekazane na ESP rejestruje się, drukuje wraz z UPO, nanosi i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie wydruku.

[dowód: akta kontroli str.: 158-373, 734-801]

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 nieprawidłowościami.**

Odmowa udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

W kontrolowanym okresie organ wydał 78 decyzji administracyjnych o odmowie udostępnienia danych, z czego 15 zostało poddanych kontroli²⁶.

Kontrola wykazała, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. Na wnioskach, które wpłynęły drogą elektroniczną zamieszczano informację o dokonaniu weryfikacji podpisu elektronicznego, o której mowa w § 47 ust. 4 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

Postępowania administracyjne zakończono wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia danych, które 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 stosownie upoważnionego pracownika.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Sprawy prowadzone były terminowo. W przypadku niezłatwienia sprawy w terminie zawiadamiano strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Kontrola wykazała, że w sprawie OB.5345.1.108.2022.DSU organ sporządził zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego 2 czerwca 2022 r. Wezwanie do uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni doręczono stronie 26 maja 2022 r., tak więc wyznaczony termin upływał 2 czerwca 2022 r., a przedmiotowe zawiadomienie najwcześniej

²⁶ OB.5345.2.382.2023.DSU, OB.5345.2.181.2023.DSU, OB.5345.2.49.2023.DSU, OB.5345.1.158.2023.DSU, OB.5345.1.26.2023.DSU, OB.5345.2.1206.2022.DSU, OB.5345.2.883.2022.IK, OB.5345.2.449.2022.DSU, OB.5345.2.241.2022.DSU, OB.5345.2.374.2022.DSU, OB.5345.2.106.2022.DSU, OB.5345.2.57.2022.DSU, OB.5345.2.51.2022.DSU, OB.5345.1.216.2022.IK, OB.5345.1.108.2022.DSU.

można było sporządzić 3 czerwca 2022 r. Jednocześnie zauważyć należy, że ww. zawiadomienie z 2 czerwca 2022 r. zostało przez stronę odebrane 8 czerwca 2022 r., a więc wskazany w nim siedmiodniowy termin m.in. na zapoznanie się z materiałem dowodowym upływał 15 czerwca 2022 r., dlatego też decyzja mogła zostać wydana najwcześniej 17 czerwca (mając na uwadze, że 16 czerwca 2022 r. był dniem wolnym od pracy). Tymczasem organ wydał decyzję już 15 czerwca 2022. W wyjaśnieniach z 20 listopada 2023 r. wskazano, że:

„W sprawie o nr OB.5345.1.108.2022.DSU organ potwierdza, że sporządzone zawiadomienie oraz wydana decyzja odmowna komornikowi sądowemu zostały sporządzone z niezachowaniem terminu, jak wskazał organ kontrolujący. Wyjaśniam, że w tym przypadku nastąpiła jednorazowa pomyłka pracownika prowadzącego postępowanie, która powstała na skutek błędnego przeliczenia terminu. Pracownik popełnił ją nieumyślnie i nieświadomie, a sprawa nie była szczególnie skomplikowana i organ chciał ją zakończyć nie później niż w ciągu miesiąca. Jednocześnie informuję, że wnioski kierowane przez komorników sądowych z Jeleniej Góry do tutejszego organu za pośrednictwem platformy ePUAP i zawierające braki, po wystosowaniu wezwania nie są uzupełniane. Komornicy informują organ zaraz po przesłaniu wniosku, że nie będą odpowiadać na wysyłaną korespondencję do danej sprawy i że zależy im na szybkiej odmowie. Dodatkowym utrudnieniem dla organu jest sposób odbioru korespondencji przez komorników, którą organ wysyła za doręczeniem, co przekłada się w zależności od daty odbioru przez wnioskodawcę na wydłużenie terminu prowadzonego postępowania, a sprawa finalnie zostanie zakończona decyzją odmowną w przypadku takiego wniosku, który nie zostanie uzupełniony.”

Wyjaśnić należy, że organ nie może w żadnym przypadku zakładać, że wniosek nie zostanie uzupełniony w wyznaczonym terminie. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była, jak wskazano powyżej, omyłka pracownika.

W sprawach OB.5345.2.883.2022.IK, OB.5345.1.158.2023.DSU, OB.5345.1.108.2022.DSU wystosowano wezwanie do uzupełnienia wniosku, a następnie wydano decyzję w sprawie odmowy udostępnienia danych z uwagi na fakt, iż wskazane dane „nie pozwoliły na jednoznaczną identyfikację osoby i wyszukanie jej w rejestrze”. Zauważyć należy, że po wpisaniu w wyszukiwarce rejestru PESEL imienia i nazwiska oraz wskazanego adresu oraz zaznaczenia opcji „dane aktualne i historyczne” oraz adres stały i czasowy, wyszukana zostaje jedna osoba spełniająca przedmiotowe kryteria wyszukiwania. W związku z powyższym wskazane we wnioskach ostatnie znane miejsce zamieszkania poszukiwanej osoby w niniejszych sprawach mogło przyczynić się do wyodrębnienia jedynej osoby noszącej imię i nazwisko wymienione we wniosku o udostępnienie danych. W wyjaśnieniach z 20 listopada 2023 r. organ szczegółowo wyjaśnił swoje wątpliwości odnośnie przedmiotowych spraw:

„W sprawie o nr OB.5345.2.883.2022.IK wnioskodawca tj. komornik sądowy we wniosku o udostępnienie danych z rejestru PESEL w pkt 4 wniosku wskazał imię, nazwisko i ostatnie znane miejsce zameldowania osoby poszukiwanej. Po wskazanych we wniosku danych wyszukano

i wyodrębniono osobę poszukiwaną w rejestrze PESEL, jednakże w ocenie tutejszego organu biorąc pod uwagę dane adresowe jako kryterium wg organu „niepewne” (w tym przypadku dane adresowe historyczne), wezwano wnioskodawcę do wskazania dodatkowych danych, z uwagi na wątpliwości co do tożsamości tej osoby.

Organ miał wątpliwość, czy udostępniając dane osoby poszukiwanej nie naruszy dobra osobistego niewłaściwej osoby, z uwagi, że postępowanie egzekucyjne prowadzone przez komornika sądowego może być skierowane przeciwko innej osobie, która ma takie samo imię i nazwisko, jak osoba wskazana we wniosku i zamieszkuje pod takim adresem, ale nigdy nie była na nim zameldowana. W związku z tym podane we wniosku dane nie pozwoliły na pozytywne jego rozpatrzenie i w konsekwencji udostępnienie danych, co skutkowało wydaniem decyzji odmownej w przedmiotowej sprawie.

Sprawa OB.5345.1.158.2023.DSU

Wnioskodawca we wniosku o udostępnienie danych, który skierował do tutejszego Urzędu wskazał dwa rejestry, z których dane mają zostać udostępnione. Wezwano wnioskodawcę o wskazanie rejestru lub potwierdzenie, że dane mają zostać udostępnione z obu rejestrów oraz wezwano o wskazanie dodatkowych danych osoby, której wniosek dotyczy, ponieważ wskazane we wniosku dane nie pozwoliły na jednoznaczną identyfikację poszukiwanej osoby. W wezwaniu poinformowano stronę, że w przypadku braku jednoznacznego wskazania rejestru wniosek po uzupełnieniu braków zostanie zrealizowany w oparciu o dane zawarte w rejestrze o szerszym zakresie, tj. rejestrze PESEL. Wnioskodawca w odpowiedzi na wezwanie wskazał, że wnosi o udostępnienie danych z obu rejestrów. Jako dane dodatkowe podał nr NIP i nr REGON.

Sprawę o nr OB.5345.1.158.2023.DSU organ rozpatrzył jako wniosek o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. W rejestrze mieszkańców wyszukano i wyodrębniono dwie osoby noszące takie samo imię i nazwisko, w tym jedną po adresie wskazanym we wniosku. W ocenie tutejszego organu, biorąc pod uwagę dane adresowe, jako kryterium wg organu „niepewne” i nie dysponując innymi kryteriami wyszukiwania bowiem wskazany nr NIP i nr REGON nie stanowią w myśl art. 8 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191 z późn. zm.) danych, które pozwalają na identyfikację osoby poszukiwanej, organ wydał w przedmiotowej sprawie decyzję odmowną.

W ślad za wydaną decyzją odmowną wnioskodawca wystąpił o zwrot opłaty, którą organ zwrócił w związku z nieudzieleniem informacji. Wnioskodawca ponownie złożył wniosek o udostępnienie danych osoby poszukiwanej z rejestru PESEL wskazując we wniosku oprócz imienia, nazwiska - nr PESEL i datę urodzenia osoby poszukiwanej,

co po jednoznacznej identyfikacji osoby umożliwiło organowi pozytywne zrealizowanie wniosku i udostępnienie danych zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

W sprawie o nr OB.5345.1.108.2022.DSU wezwano komornika sądowego do wskazania dodatkowych danych o osobie poszukiwanej z uwagi, że po danych wskazanych we wniosku (imię, nazwisko oraz ostatnie znane miejsce zameldowania) w rejestrze mieszkańców wyszukano i wyodrębniono dwie osoby o ww. danych. Pierwsza z wyszukanych osób to osoba nosząca imię (pierwsze) i nazwisko oraz posiadająca ostatni meldunek na adresie wskazanym we wniosku. Druga wyszukana osoba to osoba nosząca imię (drugie) i nazwisko oraz posiadająca poprzedni adres zameldowania wskazany we wniosku. Z uwagi na okoliczność, że w pkt 4 wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, czyli w danych osoby, której wniosek dotyczy figuruje rubryka *Imię (imiona)*, organ miał wątpliwości co do tożsamości osoby, której dane miałby udostępnić. Biorąc pod uwagę, że wnioskodawca wskazuje dane, które są mu znane - w tym przypadku organ nie mógł jednoznacznie zidentyfikować właściwej osoby po wskazanym imieniu (organ nie wie, czy wskazane przez komornika imię jest mu znane jako imię pierwsze czy drugie) oraz z powodu, że obie z tych osób mają w danych historycznych adres wskazany we wniosku. Wobec powyższego organ nie mógł postąpić inaczej, jak wezwać komornika do uzupełnienia wniosku o dodatkowe dane tak, aby nie naruszyć dobra osobistego niewłaściwej osoby. Z uwagi, że nie uzupełniono wniosku o dodatkowe dane, a dane wskazane we wniosku nie pozwoliły na pozytywne jego rozpatrzenie i w konsekwencji udostępnienie danych - co skutkowało wydaniem decyzji odmownej w przedmiotowej sprawie.”

Powyższe wyjaśnienia uwzględniono, niemniej wskazać należy, że przedstawiony w nich opis okoliczności, które przyczyniły się do wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku o dodatkowe dane powinny znaleźć odzwierciedlenie w przedmiotowym wezwaniu o uzupełnienie wniosku, a przede wszystkim w uzasadnieniu wydanej decyzji. Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne. W myśl art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Uzasadnienie decyzji powinno być sporządzone w taki sposób, by możliwym było poznanie toku rozumowania organu i kontrola prawidłowości rozstrzygnięcia²⁷. Odpowiednie przedstawienie procesu rozumowania organu w zakresie podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia stanowi jedną z gwarancji realizacji zasady przekonywania wynikającej z art. 11 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji jest zobowiązany do wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy (...). Stanowi także jedną z gwarancji realizacji zasady

²⁷ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 36/22.

połączenia zaufania wynikającej z art. 8 § 1 k.p.a.²⁸. Jednocześnie warto zauważyć, że nie w każdym przypadku wskazanie imienia i nazwiska oraz adresu jest niewystarczające do udostępnienia danych. W konkretnych przypadkach inne dane mogą okazać się wystarczające do zindywidualizowania osoby, której dotyczy wniosek zatem każdą sprawę należy rozpatrywać indywidualnie, oceniając okoliczności²⁹. Jeśli w danej sprawie jest to konieczne organ może wezwać wnioskodawcę do podania bliższych danych, pozwalających na zindywidualizowanie osoby, której dane ze zbiorów rejestrów miałyby być udostępnione. Będą to m.in. takie informacje jak: imiona i nazwiska rodowe rodziców, data i miejsce urodzenia, numer aktu urodzenia i oznaczenie urzędu stanu cywilnego, który ten akt sporządził, numer PESEL, adres i data zameldowania na pobyt stały, poprzednie adresy zameldowania na pobyt stały wraz z określeniem okresu zameldowania. Jest też rzeczą oczywistą, że wnioskodawca może podać tylko takie dane o osobie poszukiwanej, które są mu znane. W określonych, więc sprawach dane podawane przez wnioskodawcę mogą być innego rodzaju niż dane podane przez wnioskodawców w innych sprawach. Rzeczą organu administracji publicznej jest sprawdzenie, czy podane przez wnioskodawcę dane są dostateczne do odnalezienia w zbiorach poszukiwanej osoby, a tym samym, czy pozwalają na udostępnienie wnioskodawcy żądanych przez niego danych ze zbiorów meldunkowych. Powyższe oznacza, że w konkretnych przypadkach inne dane mogą okazać się wystarczające (dostateczne), do zindywidualizowania osoby, której dotyczy wniosek. To zaś oznacza, że każdą sprawę należy rozpatrywać indywidualnie oceniając okoliczności istniejące w konkretnych przypadkach³⁰.

Jak już wspomniano okoliczności, o których mowa powyżej, powinny zostać zawarte w uzasadnieniach przedmiotowych decyzji. Natomiast w każdym z ww. rozstrzygnięć organ opisuje w tym zakresie jedynie, iż „wskazane dane nie pozwoliły na jednoznaczną identyfikację osoby i wyszukanie jej w rejestrze PESEL”. Ponadto w ich uzasadnieniu zawarto zapis, że „wniosek (...) oprócz imienia i nazwiska oraz danych adresowych winien zawierać dodatkowe dane (...)”, co jak wykazano powyżej nie jest twierdzeniem prawidłowym, gdyż w niektórych sytuacjach są to dane wystarczające do jednoznacznego zidentyfikowania osoby poszukiwanej, a organ obowiązany jest ustalić czy w tym konkretnym przypadku niezbędne są dodatkowe dane identyfikujące. Uzasadnienie decyzji, w szczególności odmownej, w zakresie ustaleń dokonanych przez organ, powinno odnosić się do konkretnej sprawy.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w zawiadomieniu z dnia 14 lutego 2023 r. nr OB.5345.2.49.2023.DSU sporządzonym na podstawie art. 10 i art. 79a k.p.a. nie zawarto zapisu, że brak wskazania dodatkowych danych osoby wymienionej we wniosku, może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Powyższe stanowi naruszenie ww. art. 79a k.p.a. Przy tym zauważyć należy, że w pozostałych skontrolowanych zawiadomieniach znajdowała się informacja, iż zostanie wydana decyzja odmowna. W związku z powyższym za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości uznano omyłkę pracownika, a zalecenie pokontrolne w tym zakresie nie będzie formułowane.

²⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 stycznia 2022 r., III SA/GI 1062/21.

²⁹ M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodzak, J. Podgórska-Rykała. Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz, rok 2020, wyd. 1.

³⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1300/19.

[dowód: akta kontroli str. 374-801]

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**.

Zważywszy na przedstawione powyżej ustalenia oraz sprecyzowane w programie kontroli zasady oceniania, realizację przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry zadań z zakresu administracji rządowej, polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności, oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

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

1. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania przesyłać, na ustalony przez organ aktualny adres strony, bez zbędnej zwłoki.
2. W każdym przypadku właściwie określać dzień wszczęcia postępowania.
3. Poprawnie stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a.
4. Prawdłowo doręczać wydane decyzje.
5. Postępowanie wyjaśniające prowadzić rzetelnie.
6. Przestrzegać dyspozycji art. 220 § 1 k.p.a.
7. Weryfikacji wniosku pod względem formalnym dokonywać niezwłocznie.
8. Prawdłowo dokumentować datę wpływu wniosku do organu.
9. Przestrzegać wyznaczonych stronom terminów do uzupełnienia wniosku i zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.
10. Prawdłowo sporządzać uzasadnienia wydawanych decyzji.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie w terminie **do 8 kwietnia 2024 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
Danuta Frydlewicz-Pierucka
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Prawnego, Nadzoru i Kontroli