



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-K.431.1.21.2025.MJ
(poprzednio PNK-KZ.431.1.30.2025.MJ)

Pan
Daniel Lubiński
Burmistrz Miasta
Boguszowa-Gorc

Urząd Miejski
w Boguszowie – Gorcach
Plac Odrodzenia 1,
58-370 Boguszów-Gorce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Burmistrz Miasta Boguszowa-Gorc, prawidłowo pouczony, nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego z 3 listopada 2025 r.)

Wrocław, dnia 05 grudnia 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Boguszowie – Gorcach (Plac Odrodzenia 1, 58-370 Boguszów-Gorce).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Daniel Lubiński, Burmistrz Miasta Boguszowa – Gorc.
Zakres kontroli	Temat kontroli: realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących ewidencji ludności. Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2024 r. do dnia kontroli.
Podstawa prawna kontroli	Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie ¹ oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ² w zw. z art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności ³ , zatwierdzony 27 czerwca 2025 r. plan kontroli na II półrocze 2025 r. (PNK-KZ.430.1.2025), imienne upoważnienie Wojewody Dolnośląskiego nr 26 z dnia 12 września 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	17-19 września 2025 r.
Kontroler	Magdalena Janiszewska – główny specjalista z Oddziału Kontroli Zadań w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu; upoważnienie nr 26 z dnia 12 września 2025 r. o nr PNK-KZ.0030.26.2025.MJ.

¹ T.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 428.

² T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

³ T.j. Dz.U. z 2025 r. poz 274 ze zm., dalej jako: u.e.l.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie ewidencji ludności oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

III. Ustalenia kontroli

Poddane kontroli zagadnienia należą do zakresu zadań Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich. Przedmiotowe zadania realizowane były przez 2 pracowników zajmujących stanowiska: zastępcy kierownika oraz inspektora.

A. Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych.

W kontrolowanym okresie wydano 91 decyzji administracyjnych dotyczących wskazanego zakresu. Kontroli poddano 10 spośród ww. postępowań⁴, w tym 5 spraw zakończonych umorzeniem postępowania⁵. W pozostałych 5 poddanych kontroli przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego.

Kontrola wykazała, iż organ prawidłowo ustalał strony postępowania oraz z reguły realizował obowiązek wynikający z art. 10 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁶. Wyjątek stanowi sprawa nr USC.5343.1.2024, co zostanie opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

W sprawach⁷, 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.

Postępowania wyjaśniające prowadzone były z reguły rzetelnie. Za wyjątkiem sprawy USC.5343.8.2025.

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.

Wszystkie postępowania zakończyły się wydaniem decyzji. Zgodnie z art. 107 k.p.a. ww. rozstrzygnięcia zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i stron, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis oraz pieczęć Burmistrza lub prawidłowo upoważnionego pracownika. Decyzje z reguły zostały doręczone stronom, a w aktach znajdowały się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć⁹.

W toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

⁴ USC.5343.1.2024, USC.5343.10.2024, USC.5343.18A.2024, USC.5343.28.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024, USC.5343.60.2024, USC.5343.70.2024, USC.5343.22.2025, USC.5343.8.2025.

⁵ USC.5343.10.2024, USC.5343.18A.2024, USC.5343.60.2024, USC.5343.70.2024, USC.5343.22.2025.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.), zwana dalej: k.p.a.

⁷ USC.5343.1.2024, USC.5343.28.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024.

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 2025 r., poz. 1154).

⁹ Wyjątki od tej reguły zostaną wskazane w dalszej części niniejszego dokumentu.

Na podstawie udostępnionych akt spraw o nr USC.5343.1.2024, USC.5343.18A.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024, USC.5343.70.2024 nie było możliwości ustalenia, w jaki sposób ustalono strony przedmiotowych postępowań. W szczególności, czy organ dokonał weryfikacji, kto jest właścicielem lokali, których dotyczą ww. postępowania. W piśmie z dnia 14 października 2025 r. o nr USC.1710.3.2025¹⁰ Burmistrz wyjaśnił, że właścicielem przedmiotowych lokali jest Gmina Boguszów-Gorce. Niemniej jednak ustalenia w tym zakresie nie znalazły odzwierciedlenia w aktach ww. spraw. W związku z powyższym wskazać należy, że w myśl art. 72 § 1 k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

Mając na uwadze postępowanie o nr USC.5343.1.2024, w wyjaśnieniach z 14 października 2024 r. wskazano, że:

„wniosek wniesiony przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Wałbrzychu; stronami postępowania są: wnioskodawca oraz Kurator reprezentujący interesy wskazanej we wniosku o wymeldowanie osoby. Kurator został wskazany przez Sąd Rejonowy w Wałbrzychu, a działa na podstawie zawartej z tut. Gminą umowy.

W sprawie o numerze jw. nie było konieczności ustalenie kto jest właścicielem lokalu, chodziło o wymeldowanie osoby, która - zgodnie z ustaleniami Prokuratury - nie mieszka w miejscu zameldowania od wielu lat”.

Wyjaśnić należy, że stroną postępowania o wymeldowanie w trybie administracyjnym będzie każda osoba, która posiada tytuł prawny do nieruchomości, której postępowanie dotyczy (powyższe stanowisko potwierdza uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia 2011 r., sygn. akt II OPS 1/11). Podkreślenia wymaga, że zgodnie z dyspozycją art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Do obowiązków organu należy właściwe ustalenie kręgu stron postępowania (w tym przypadku właściciela ww. lokalu). W związku z powyższym organ powinien podjąć próbę dokonania przedmiotowych ustaleń we własnym zakresie, np. w oparciu o dostępne rejestry (zgodnie z art. 220 k.p.a.).

Na wniosku o nr USC.5343.60.2024 zabrakło pieczęci wpływu, co jest niezgodne z dyspozycją § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej¹¹.

W toku kontroli stwierdzono, że w zawiadomieniach o wszczęciu postępowań o nr USC.5343.1.2024, USC.5343.18A.2024, USC.5343.28.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024, USC.5343.70.2024, USC.5343.22.2025 wskazano błędną datę ich wszczęcia, która jest istotna dla stron, z uwagi na terminy przewidziane dla załatwienia sprawy. Zauważyć należy, że momentem wszczęcia takiego postępowania jest podjęcie przez

¹⁰ Zwanym dalej: wyjaśnieniami z 14 października 2025 r.

¹¹ 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.) - zwany dalej: Instrukcją kancelaryjną.

organ administracji publicznej pierwszej czynności procesowej wobec strony – czynności zawiadomienia o wszczęciu postępowania¹².

W sprawie USC.5343.18A.2024 wezwano stronę do dopełnienia obowiązku meldunkowego. Zauważyć należy, że organ nie ma podstaw do takiego wezwania w toku postępowania. Przytoczone w ww. piśmie sformułowanie jest błędne. 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. Natomiast organ w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania może pouczyć strony o wspomnianym obowiązku.

W sprawie USC.5343.70.2024 podjęto czynności wyjaśniające, powołując się na prowadzone postępowanie, przed dokonaniem jego wszczęcia z urzędu. Z wyjaśnień z 14 października 2025 r. wynika, że:

„pracownik ewidencji ludności przygotowywał kilka wniosków skierowanych do Komendanta Straży Miejskiej w Boguszwie-Gorcach i nie sprawdził, że w tej konkretnej sprawie brak było zawiadomienia o wszczęciu postępowania, co zostało uzupełnione dopiero po wpływie odpowiedzi od Strażnika Miejskiego”.

Mając na uwadze, że momentem wszczęcia postępowania z urzędu jest podjęcie przez organ administracji publicznej pierwszej czynności procesowej wobec strony, zawiadomienie o wszczęciu postępowania powinno zostać sporządzone przed rozpoczęciem postępowania wyjaśniającego.

W sprawie USC.5343.8.2025 nie podjęto dodatkowych czynności wyjaśniających, takich jak przesłuchanie świadków, czy oględziny, w celu rzetelnego udokumentowania sprawy. W wyjaśnieniach z 14 października 2025 r. wskazano, że:

„organ uznał, że nie ma potrzeby poszerzenia materiału dowodowego skoro Strona od razu zareagowała odbierając przesłaną korespondencję z adresu wskazanego przez wnioskodawcę, brak też było reakcji na zawiadomienie przesłane na podst. art. 10 § 1 k.p.a. Sprawa została przeprowadzona rzetelnie, z zachowaniem procedur przewidzianych prawem”.

Zauważyć należy, że rozstrzygnięcie oparto wyłącznie na informacjach wskazanych we wniosku i na notatce straży miejskiej, z której nie wynika dokładnie, na jakiej podstawie dokonano zawartych w niej ustaleń. W związku z powyższym stwierdzić należy, że postępowanie wyjaśniające nie zostało przeprowadzone rzetelnie. W omawianej sprawie konieczne było podjęcie dodatkowych środków dowodowych, w celu należytego ustalenia stanu faktycznego sprawy.

W sprawie o nr USC.5343.1.2024 nie sporządzono zawiadomienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., w celu umożliwienia wypowiedzenia się wyznaczonemu przez sąd kuratorowi, co do zebranych dowodów i materiałów.

Natomiast w sprawach USC.5343.28.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024 zawiadomienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego przesłano wyznaczonemu przez sąd kuratorowi przed wpływem do Urzędu postanowienia zawierającego klauzulę

¹² M. Wierzbowski, Aleksandra Wiktorowska (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Komentarz do art. 182, Wyd. 31, Warszawa 2023 r.

prawomocności. W wyjaśnieniach z 14 października 2025 r. wskazano, iż:

„w celu skrócenia czasu oczekiwania na przesłanie prawomocnego postanowienia o ustanowieniu kuratora - na stronie Sądu Rejonowego w Wałbrzychu została udostępniona aplikacja wirtualnego asystenta, który, po wprowadzeniu sygnatury sprawy, odpyta bazę sądową i przekaże zwrótnie aktualny status sprawy. Usługa działa 24 godziny na dobę, codziennie, nie ma ograniczeń co do ilości wprowadzanych sygnatur, a całość konwersacji można zapisać do pliku. W ślad za uzyskaną informacją o prawomocności postanowienia, w oczekiwaniu na wersję papierową, pracownik ewidencji ludności sporządził notatkę służbową i wysłał zawiadomienie Kuratorowi, na podst. art. 10 § 1 k.p.a. (...). Dodać należy, że decyzje w sprawach, o których mowa w punkcie 4, zapadły po wpływie do tut. Urzędu postanowień zawierających klauzulę prawomocności w wersji papierowej”.

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 364 § 1 oraz § 2 k.p.c.¹³ prawomocność orzeczenia stwierdza na wniosek strony sąd, a dopóki akta sprawy znajdują się w sądzie drugiej instancji - ten sąd. Postanowienia może wydać także referendarz sądowy. W praktyce działalności sekretariatów sądowych częściej niż postanowienie o stwierdzeniu prawomocności występuje wydawanie odpisów orzeczeń ze wzmianką o prawomocności orzeczenia wydaną na podstawie przepisów o biurowości sądowej¹⁴. Strona otrzymuje w takiej sytuacji odpis prawomocnego orzeczenia, który umożliwia prowadzenie postępowania. Uzyskanie w sądzie 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 prawnym¹⁵. W związku z powyższym zasadne jest podjęcie kolejnych czynności wobec stron dopiero po otrzymaniu odpisu prawomocnego orzeczenia.

Decyzje o nr USC.5343.10.2024, USC.5343.60.2024 nie zostały doręczone wszystkim stronom przedmiotowych postępowań, a jedynie wnioskodawcy. W wyjaśnieniach z 14 października 2024 r. wskazano, że:

„sprawa o numerze USC.5343.10.2024 - strona, znana osobiście, dokonała wymeldowania się i będąc w tut. organie poprosiła, aby już nic więcej do niej nie wysyłać na adres jej miejsca pracy, odmówiła podania adresu do korespondencji; sprawa o numerze USC.5343.60.2024 - strona wymeldowała się bez wskazania adresu do korespondencji”.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że obowiązkiem organu było doręczenie przedmiotowych decyzji wszystkim stronom postępowań, na ostatni znany organowi adres. Zauważyć należy, że zgodnie z dyspozycją art. 41 § 1 i § 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.

¹³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 ze zm.).

¹⁴ T. Szanciło, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1-505³⁹. Tom I

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

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

Decyzje kończące postępowania wszczęte z urzędu zawierają nieprawidłową informację o wszczęciu ich na wniosek.

Na decyzji w sprawie wymeldowania o nr USC.5343.8.2025 organ nie zamieścił adnotacji o opłacie skarbowej, co jest niezgodne z dyspozycją art. 8 ust. 3 ww. ustawy o opłacie skarbowej.

W nagłówkach pism, kierowanych do stron w toku postępowania administracyjnego, stosowano nieprawidłowo oznaczenie Urzędu (jednostki pomocniczej), zamiast organu gminy. Jedynie w decyzjach zawierano prawidłowe oznaczenie organu (Burmistrz Miasta Boguszowa – Gorce).

Na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy, brakowało informacji, co do sposobu ich wysyłki, o której mowa w § 60 ust. 3 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

Przyczynami powstania przedmiotowych nieprawidłowości były: nieprawidłowa interpretacja przepisów, nieprzestrzeganie procedur oraz omyłka pracownika.
(dowód: akta kontroli str. 35-148, 222-232)

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

B. Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że 6 spośród poddanych kontroli postępowań nie zostało przeprowadzonych terminowo¹⁶. W żadnej z ww. spraw organ nie wypełnił dyspozycji art. 36 § 1 k.p.a., gdyż nie sporządził zawiadomień o braku możliwości załatwienia ich w terminie. W wyjaśnieniach z 14 października 2025 r. wskazano, że:

„sprawa o numerze USC.5343.1.2024 - wnioskodawca: Prokurator Rejonowy Prokuratury Rejonowej w Wałbrzychu w punkcie 2 swojego wniosku z dnia 04.01.2024 r. wniósł jedynie o wszczęcie i zakończenie postępowania administracyjnego, i tylko w tym zakresie dokumentacja została przesłana stronie.

Sprawy o numerach: USC.5343.18A.2024; USC.5343.28.2024; USC.5343.39.2024; USC.5343.50.2024 dotyczą wymeldowań z lokali będących własnością tut. Gminy, stąd brak sporządzenia zawiadomień z art. 36 § 1 k.p.a.”

Jak już wskazano powyżej, w sprawie USC.5343.1.2024 organ niewłaściwie ustalił strony przedmiotowego postępowania, w związku z powyższym wyjaśnienia w tym zakresie

¹⁶ Dot. USC.5343.1.2024, USC.5343.18A.2024, USC.5343.28.2024, USC.5343.39.2024, USC.5343.50.2024, USC.5343.70.2024.

nie mogą zostać uwzględnione.

Odnosząc się do pozostałych ww. postępowań należy wyjaśnić, iż nawet w sytuacji gdy strona postępowania była nieobecna, zasadne było w omawianych przypadkach sporządzić sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a., z którą mogłby zapoznać się kurator, po jego wyznaczeniu przez sąd. Niemniej mając na uwadze wskazane przez kontrolowany organ okoliczności, terminowość omawianych postępowań nie została oceniona negatywnie.

Jednocześnie na marginesie należy zauważyć, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy **wymagającej postępowania wyjaśniającego** powinno nastąpić **nie później niż w ciągu miesiąca**. Jest to termin, którego uchybienie powinno skutkować sygnalizacją, o której mowa w art. 36 k.p.a., również w przypadku, gdy organ uzna, iż sprawa ma charakter szczególnie 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 w ww. sprawach USC.5343.10.2024 oraz USC.5343.8.2025 zasadne byłoby sporządzanie ww. sygnalizacji, przed upływem miesiąca. Niemniej powyższe nie miało wpływu na ocenę terminowości prowadzenia przedmiotowych postępowań administracyjnych.
(dowód: akta kontroli str. 35-148, 222-232)

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

C. Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Kontroli poddano 20¹⁸ spraw dotyczących udostępnień danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL, w tym 2 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania¹⁹.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. W 17 przypadkach wnioskodawcy byli zwolnieni z ponoszenia wymaganych opłat za udostępnienie danych z rejestru, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. bądź art. 54 u.e.l. W pozostałych sprawach²⁰ wniesiona została stosowna opłata za udostępnienie informacji oraz opłata skarbową wymagana w przypadku złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa.

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 USC.5345.1.2024.AW, USC.5345.13.2024.AW, USC.5345.39.2024.AW, USC.5345.52.2024.AW, USC.5345.65.2024.AW, USC.5345.78.2024.AW, USC.5345.5.2025.AW, USC.5345.18.2025.AW, USC.5345.31.2025.AW, USC.5345.6.2024, USC.5345.19.2024, USC.5345.32.2024, USC.5345.45.2024, USC.5345.58.2024, USC.5345.71.2024, USC.5345.3.2025, USC.5345.16.2025, USC.5345.29.2025.

¹⁹ USC.5345.32.2025.AW, USC.5345.62.2025.AW.

²⁰ USC.5345.18.2025.AW, USC.5345.45.2024, USC.5345.65.2024.AW.

Postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania zostały wydane prawidłowo, z uwagi na przekroczenie rocznego limitu trzystu udostępnionych danych jednostkowych²¹ oraz posiadanie przez wnioskodawcę decyzji teletransmisyjnej²². Postanowienia zawierały wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 124 § 1 k.p.a.

Kontrola wykazała, że sprawy załatwiano terminowo.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono niżej wymienione uchybienia i nieprawidłowości.

W toku kontroli stwierdzono, że wniosek o nr USC.5345.29.2025, który wpłynął drogą elektroniczną nie został prawidłowo podpisany, niemniej organ nie wezwał do uzupełnienia przedmiotowego braku formalnego w trybie przewidzianym w art. 64 § 2 k.p.a. W wyjaśnieniach z 14 października 2025 r. wskazano:

„w załączniku nr 2 przesyłam wydruki z systemu potwierdzające, iż dokument stanowiący załącznik do przesłanego pisma przewodniego zawierał prawidłowy podpis elektroniczny, organ uznał, że załącznik do pisma przewodniego stanowił jego integralną część (zastosowano wykładnię NSA z dnia 16.06.2020 r. II SA/Bk 795/19, w uzasadnieniu którego napisano, że podpisanie wymagany podpisem dokumentu elektronicznego wnoszonego przez platformę e-PUAP, wewnątrz którego przekazywane są inne dokumenty, np. załączniki, skutkuje podpisaniem całego dokumentu elektronicznego, tj. treści formularza wraz z załączonymi do niego plikami; pogląd ten wyrażony został również w wyroku WSA w Warszawie z dnia 23.05.2019 r., sygn. akt III SA/Wa 2894/18)”.

Wyjaśnić należy, mając na uwadze **aktualne** orzecznictwo w tym zakresie (uchwała z 6 grudnia 2021 r. NSA w składzie siedmiu sędziów, sygn. akt I FPS 2/21; Postanowienie NSA z 12 marca 2025 r., sygn. akt I GZ 86/25), że w powyższym przypadku konieczne było odrębne podpisanie załącznika podpisem elektronicznym. Podpis elektroniczny złożony pod pismem przewodnim odnosi się tylko do tego pisma, a nie do dołączonego do tego pisma załącznika, zawierającego treść wniosku. Podanie stanowiące załącznik do formularza pisma ogólnego, podpisanego podpisem zaufanym, przesłanego przez platformę ePUAP, należy uznać za podpisane jedynie wówczas, gdy zostało odrębnie podpisane podpisem kwalifikowanym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (do podpisywania podpisem zaufanym służy usługa zamieszczona na platformie gov.pl, do podpisu kwalifikowanego służą narzędzia komercyjne, natomiast do podpisu osobistego przeznaczona jest aplikacja "e-dowód"). W związku z powyższym organ obowiązany był prawidłowo zweryfikować poprawność podpisu złożonego pod wnioskiem, a w przypadku jego braku wezwać o jego uzupełnienie, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.

Mając na uwadze sprawę o nr USC.5345.29.2025 zauważyć należy, iż zasadne byłoby poinformowanie wnioskodawcy, że w rejestrze nie są gromadzone dane dotyczące adresu przebywania. Podkreślenia wymaga, że organ jest związany zakresem żądania wnioskodawcy.

Na wnioskach o nr USC.5345.6.2024 oraz USC.5345.3.2025 nie zamieszczono pieczęci wpływu, co jest niezgodne z dyspozycją § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej.

²¹ USC.5345.62.2025.AW.

²² USC.5345.32.2025.AW.

W toku kontroli stwierdzono, że sprawy udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i z rejestru PESEL mają taką samą sygnaturę, w efekcie zarejestrowane są dwie różne sprawy, o tej samej sygnaturze. Dla ich odróżnienia, do znaków spraw dotyczących udostępnień danych z rejestru PESEL dodano inicjały pracownika prowadzącego sprawę. Wskazać należy, iż jest to praktyka nieprawidłowa. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że w myśl § 5 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Oznaczając pismo znakiem sprawy, można po znaku sprawy umieścić symbol prowadzącego sprawę, oddzielając go od znaku sprawy kropką, niemniej dalej jest to ta sama sprawa.

Kontrola wykazała, że w sprawie USC.5345.78.2024.AW nie poinformowano wnioskodawcy o pozostawieniu podania bez rozpoznania. Wyjaśnić należy, że zgodnie z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego organ winien powiadomić stronę o pozostawieniu podania bez rozpoznania²³. Pozostawienie podania bez rozpoznania ma charakter czynności materialno-technicznej, o której podjęciu organ zawiadamia stronę w formie pisma informacyjnego²⁴. W wyjaśnieniach z 14 października 2025 r. wskazano, że:

„procedura jest znana i stosowana, a w sposób niezamierzony przeoczono końcową część procedury w postaci poinformowania strony o pozostawieniu jej wniosku bez rozpoznania”.

Powyższe należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

W postanowieniach o odmowie wszczęcia postępowań zawarto nieprawidłową podstawę prawną oraz pouczenie, iż przysługuje na nie zażalenie do Wojewody Dolnośląskiego. Wskazać należy, że przepis art. 47 ust. 3a u.e.l. stanowi samodzielną podstawę do ich wydania. Postanowienie wydane w oparciu o ten przepis nie podlega zaskarżeniu. Na takie postanowienie nie przysługuje zażalenie²⁵.

Jednocześnie ustalono, że na wniosku o nr USC.5345.29.2025, który wpłynął drogą elektroniczną nie zamieszczano informacji o dokonaniu weryfikacji podpisu elektronicznego, do czego oblige dyspozycja § 47 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej. Natomiast na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy, przesyłanych w formie papierowej brakowało informacji, co do sposobu ich wysyłki, o której mowa w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

Przyczynami powstania przedmiotowych nieprawidłowości były: błędna interpretacja przepisów, nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz przeoczenie pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 149-249)

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 oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

²³ Wyrok NSA z 24 lipca 2012 r., sygn. akt I OSK 842/12.

²⁴ R. Hauser, M. Wierzbowski (red), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Komentarz do art. 64 k.p.a., wyd. 8, 2023.

²⁵ Pismo SOC-OP.621.3.10.2018.MR z 23 kwietnia 2019 r.

Zważywszy na przedstawione powyżej ustalenia oraz sprecyzowane w programie kontroli zasady oceniania, realizację przez Burmistrza Miasta Boguszoła–Gorc zadań z zakresu administracji rządowej, polegających na prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności, oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci dokumentu elektronicznego.

W związku z powyższymi ustaleniami kontroli, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

1. Czynności organu, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymywać w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.
2. Prawidłowo ustalać strony postępowania.
3. Na wnioskach zamieszczać pieczęć wpływu.
4. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wskazywać prawidłową datę jego wszczęcia.
5. Zaprzestać praktyki wzywania stron do wymeldowania się.
6. W każdym przypadku przed rozpoczęciem postępowania wyjaśniającego sporządzać zawiadomienie o wszczęciu postępowania.
7. Postępowania wyjaśniające prowadzić rzetelnie.
8. Przestrzegać dyspozycji art. 10 § 1 k.p.a.
9. Pisma doręczać wyznaczonemu przez sąd przedstawicielowi osoby nieobecnej, po otrzymaniu odpisu prawomocnego orzeczenia o ustanowieniu kuratora.
10. Prawidłowo doręczać wydane decyzje administracyjne.
11. W decyzjach w sprawie umorzenia postępowania administracyjnego przywoływać pełną podstawę prawną.
12. Prawidłowo redagować treść wydawanych decyzji.
13. Na wydawanych decyzjach zamieszczać adnotację o opłacie skarbowej.
14. W nagłówkach pism stosować prawidłowe oznaczenie organu.
15. Na pismach zamieszczać informację co do sposobu wysyłki, potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia.
16. Sprawy załatwiać terminowo, w przypadku braku możliwości, w każdym przypadku stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a.
17. Prawidłowo weryfikować poprawność podpisu złożonego pod wnioskiem, który wpłynął drogą elektroniczną.
18. Przestrzegać dyspozycji § 5 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej.
19. W przypadku pozostawienia wniosku bez rozpoznania, informować o tym fakcie wnioskodawcę.
20. W postanowieniach o odmowie wszczęcia postępowania zawierać właściwą podstawę prawną oraz prawidłowe pouczenie.
21. Na wnioskach, które wpłynęły drogą elektroniczną zamieszczać informację o dokonaniu weryfikacji podpisu elektronicznego.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie, w **terminie do 12 stycznia 2026 r.** informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/