



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

SO-IV.431.8.2016

Olsztyn, 15 września 2016 r.

Pan
Piotr Płoski
Wójt Gminy Purda
11-030 Purda 19

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy Purda (NIP 7391028844, REGON 000546041), w siedzibie jednostki kontrolowanej, położonej w Purdzie 19, 11-030 Purda.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie przeprowadzania kontroli funkcję Wójta Gminy Purda (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnił Pan Piotr Płoski, który stanowisko to objął 8 grudnia 2014 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- Pan Maciej Jurzyński – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 4/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.661.2016 z 14 lipca 2016 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 8*);
- Pani Anna Chojnowska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.660.2016 z 14 lipca 2016 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 9*).

Czynności kontrolne w Urzędzie Gminy Purda przeprowadzono w dniach 3 i 4 sierpnia 2016 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 4/2016.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 czerwca 2015 r. do 31 maja 2016 r. przez Urząd Gminy Purda zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.) w związku z art. 4 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 722) i art. 8 ust. 2 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 391).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Purda zadania objęte badaniem kontrolnym, tj. prowadzenie ewidencji ludności oraz wydawanie dowodów osobistych, należały do zakresu zadań Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, którego kierownikiem do dnia 31 stycznia 2016 r. był Sekretarz Gminy, natomiast od 1 lutego 2016 r. stanowisko to piastuje Pani Iwona Zawadzka. Działalność ww. referatu jest nadzorowana przez Sekretarza Gminy.

Za merytoryczne wykonywanie zadań z zakresu ewidencji ludności odpowiadała Pani Anna Gil – inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej zatrudniona na stanowisku z dniem 11 lipca 2005 r. W obszarze dowodów osobistych w okresie kontrolnym zadania realizowała Pani Danuta Piątkowska – kierownik USC zatrudniona na stanowisku z dniem 15 sierpnia 1977 r., przy czym od 6 kwietnia 2016 r. zadania w tym zakresie zostały przekazane Pani Annie Gil (*akta kontroli s. 5-6, 22-30*).

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

Zgodnie z założeniami programu kontroli, szczegółowym badaniem objęto 80 wybranych wniosków dowodowych – po 20 spraw wszczętych na wnioski złożone w sierpniu, październiku i grudniu 2015 r. oraz lutym 2016 r., tj. 10,58% wszystkich spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą (756).

Na podstawie badanej dokumentacji ustalono następujące przyczyny złożenia wniosków:

- upływ terminu ważności – 48 przypadków,
- po raz pierwszy – 13 przypadków,
- zmiana danych – 9 przypadków,
- utrata dowodu – 5 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 4 przypadki,
- inna przyczyna – 1 przypadek.

Z dokonanych ustaleń wynika, iż wnioski o wydanie dowodu osobistego były składane i realizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. poz. 212). Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Pracownik Urzędu Gminy Purda ustalał tożsamość wnioskodawcy oraz weryfikował wniosek w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry. Jednocześnie stwierdzono, iż na wnioskach o wydanie dowodu osobistego dla osoby pełnoletniej pracownik nie odnotowywał, w formie adnotacji, sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu, co stanowiło uchybienie nie mające wpływu na załatwienie spraw, ale skutkowało naruszeniem § 9 ust. 4 ww. rozporządzenia. Z wyjaśnień pracownika – Pani Danuty Piątkowskiej wynika, iż „przyjmując wniosek każdorazowo żądała dokumentu tożsamości (dowód osobisty lub paszport) od wnioskodawcy i sprawdzała dane osobowe w systemie RDO, po czym odnotowywała w odpowiedniej rubryce «sprawdzono w systemie RDO». Była przekonana, że taka adnotacja jest wystarczająca i spełnia wymogi rozporządzenia. W jednym przypadku przez nieuwagę dokonała tego zapisu w niewłaściwej rubryce. Ponadto od około 4 miesięcy adnotacje dokonywane są o prawidłowej treści: „sprawdzono z dowodem osobistym nr...” (*akta kontroli s. 31-49, 112*).

W zakresie przyjęcia i realizacji wniosków o wydanie dowodu osobistego stwierdzono

następujące nieprawidłowości:

1) Przyjęcie wniosku z błędną przyczyną wymiany dowodu osobistego, tj. zamiast upływu terminu ważności zarejestrowano zmianę danych (dot. wniosku nr 2814102/2015/8627064/01 z 14 października 2015 r.). Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za powyższy błąd wynika, iż nastąpiło to wyłącznie przez nieuwagę. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, która skutkowałą zarejestrowaniem w RDO nieprawidłowych danych, jednak nie miała negatywnego wpływu na całokształt realizacji zadania (*akta kontroli s. 34-36, 112*).

2) Wydanie dowodu osobistego na wniosek nr 2814102/2016/8323153/01 z 10 lutego 2016 r. pomimo, że przesłanka do wydania nowego dowodu nie wystąpiła. Powodem wnioskowania o nowy dokument tożsamości była „zmiana danych zawartych w dowodzie”. Zmiana ta dotyczyła wyłącznie adresu zameldowania. Dotychczasowy dowód wydany na podstawie poprzednich przepisów był ważny do 29 października 2022 r. Zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych, zmiana adresu miejsca zameldowania posiadacza dowodu osobistego wydanego na podstawie przepisów ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych nie stanowi podstawy do jego wymiany. Skutkiem nieprawidłowości było zatem wydanie wnioskodawcy nowego dowodu z naruszeniem art. 46 i art. 89 ust. 2 ww. ustawy. Kierownik USC wyjaśnił, że rozpatrzył pozytywnie powyższy wniosek o wydanie dowodu osobistego „zgodnie z żądaniem wnioskodawcy, z uwagi na jego usilną prośbę (istotnym powodem dla wnioskodawcy było, aby w dowodzie osobistymi nie figurował zapis o nieaktualnym adresie)” (*akta kontroli s. 37-45, 112*).

Równocześnie ustalono, że odbiór dowodów osobistych następował za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do ww. rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód wpisywała datę oraz składała czytelny podpis na formularzu. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek. W zakresie odbierania dowodów osobistych nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień (*akta kontroli s. 33, 36, 45, 123*).

2. Unieważnianie dowodów osobistych w Rejestrze Dowodów Osobistych.

W zakresie unieważniania w systemie RDO dowodów osobistych badaniu poddano 67 z 739 przypadków unieważnień dowodów wystawionych przez Wójta Gminy Purda w kontrolowanym okresie (48 z powodu upływu terminu ważności, 5 z powodu utraty, 4 z powodu uszkodzenia, 9 z powodu zmiany danych, 1 - inna przyczyna).

Ustalono, że w przypadku zgłoszenia utraty podstawą unieważnienia dowodu było każdorazowo pisemne zawiadomienie o utracie. Utracony dowód był unieważniany z dniem zgłoszenia utraty. W jednostkowym przypadku stwierdzono, iż unieważnienie dowodu było nieprawidłowe. Mianowicie dokument serii CBZ nr 407948 został unieważniony przez pracownika Urzędu Gminy Purda z dniem 5 lutego 2016 r. z powodu „upływu terminu ważności”. Faktycznie jednak ww. dowód nie podlegał unieważnieniu, w szczególności ze wskazanej przyczyny, gdyż był ważny do 25 stycznia 2026 r. Wskazana nieprawidłowość skutkowałą naruszeniem art. 50 ustawy o dowodach osobistych oraz pozbawieniem wnioskodawcy możliwości odbioru nowego dowodu osobistego, który musiał oczekiwać na wystawienie kolejnego. Oznaczało to także dodatkowe koszty po stronie budżetu Państwa. Kierownik USC wyjaśnił, że błąd powyższy powstał „przez pomyłkę - w tym czasie było dużo interesantów i chwilowe zamieszanie” (*akta kontroli s. 46-49, 112, 123*).

W pozostałych zbadanych przypadkach w RDO zarejestrowano poprawną datę i przyczynę unieważnienia dowodu osobistego.

3. Udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Purda wpłynęło 26 wniosków o udostępnienie danych z RDO w trybie jednostkowym oraz o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Zgodnie z programem kontroli badaniem objęto 13 wybranych spraw, w tym 12 spraw z teczki SO.5344.6. z 2015 r. (nr 13, 15, 16, 18, 20, 22, 23 oraz nr 12 - 4 sprawy) i 1 sprawę z teczki OS.5344.2 z 2016 r. (nr 1).

Analiza wykazała, iż wszystkie zbadane wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne, zwolnione od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji dowodowej.

Jednocześnie ustalono, że w sprawach SO.5344.6.12.2015 (4 wnioski) i SO.5344.6.16.2015 wnioski nie zostały złożone na formularzu określonym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 października 2011 r. w sprawie określenia wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz. U. z 2011, poz. 243). Powyższy brak formalny stanowił uchybienie, które nie wpłynęło na prawidłowe załatwienie spraw. Wnioski zawierały bowiem wszystkie informacje niezbędne do ich rozpatrzenia, a fakt niezłożenia ich na aktualnych formularzach urzędowych stanowił w tym przypadku brak nieistotny, nie skutkujący niemożnością udostępnienia żądanych danych lub dokumentów. Pani Danuta Piątkowska wyjaśniła, iż: „nie wezwałam wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych dotyczących formularzy wniosków, gdyż nie zauważyłam różnicy. Druki wniosków nieaktualnych i obowiązujących zawierają identyczne dane. Sprawa została załatwiona zgodnie z żądaniem wnioskodawcy” (*akta kontroli s. 50-54, 57-58, 111*).

Ponadto w 3 ze zbadanych spraw stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W sprawie SO.5344.17.2015 udzielono odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych z RDO złożony przez polski urząd konsularny, przesłany do kontrolowanej jednostki faksem, tj. w formie nie przewidzianej w art. 72 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych. Powołany przepis stanowi, że w trybie jednostkowym udostępnia się dane na jednorazowy wniosek złożony w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Pismo przesłane faksem nie spełnia powyższych wymogów. Nie wezwano jednak wnioskodawcy do złożenia wniosku w sposób przewidziany ustawą. Ponadto w odpowiedzi na wniosek udostępniono nie tylko żądane przez wnioskodawcę dane z RDO, ale również kserokopie wniosków o wydanie dowodu osobistego, pomimo że wnioskodawca o te dokumenty nie prosił. Kierownik USC wyjaśnił, że „udzielił odpowiedzi kierując się potrzebą szybkiego załatwienia z uwagi na prośbę o potraktowanie sprawy jako bardzo pilnej, przy czym nie zwrócił uwagi na rodzaj wniosku, że jest to tryb jednostkowy” (*akta kontroli s. 59-60, 112*).

2) W sprawach SO.5344.6.22.2015 i SO.5344.6.23.2015, w odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO obejmujące wizerunek twarzy posiadacza dowodu osobistego, przesłano kserokopie wniosku o wydanie dowodu osobistego. Trzeba wyjaśnić, że stosownie do art. 56 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych wizerunek twarzy posiadacza dowodu osobistego jest daną gromadzoną w RDO i może być udostępniony w trybie jednostkowym, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ustawy. Nie ma podstaw prawnych, aby udostępnienie danych w tym trybie zastępować udostępnieniem dokumentacji dowodowej na podstawie art. 75 ustawy. Są to dwa różne tryby i nie powinny być ze sobą mieszane. Bez znaczenia jest okoliczność, iż wnioski o wydanie dowodu osobistego zawierają fotografie (wizerunek wnioskodawcy). Organ działając na wniosek strony jest związany zawartym w nim żądaniem. Pani D. Piątkowska wyjaśniła, że „udzieliła odpowiedzi niezgodnie z trybem o udostępnianiu dokumentacji z powodu przeoczenia” (*akta kontroli s. 61-64, 112*).

Przyjęty sposób załatwienia ww. spraw był nieprawidłowy, gdyż skutkowało udostępnieniem dokumentów nie objętych żądaniem.

Przeprowadzona analiza wykazała, że terminy załatwienia 11 wniosków wynosiły od 1 do 15 dni, natomiast w sprawach nr SO.5344.6.15.2015 i SO.5344.6.16.2015 - odpowiednio 25 i 22 dni. Przepisy ustawy o dowodach osobistych nie określają terminów załatwienia wniosków o udostępnienie danych lub dokumentacji, dlatego w tej kwestii należy kierować się regułami wynikającymi z art. 12 i art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 - dalej jako k.p.a.). Ponieważ ww. sprawy nie wymagały postępowania wyjaśniającego, ich załatwienie po ponad 3 tygodniach od dnia wpływu wniosku do urzędu należy uznać za uchybienie wymogom dotyczącym terminów załatwienia spraw. Przy czym uchybienie to było nieznaczne i nie wywołało skutków. Wyjaśnienia Kierownika USC wskazują, iż ww. sprawy były załatwione z opóźnieniem z uwagi na trwający w tym czasie okres urlopowy oraz dużą liczbę interesantów w sprawach dowodowych i urzędu stanu cywilnego (*akta kontroli s. 55-58, 112*).

W pozostałym badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W okresie od 1 czerwca 2015 r. do 31 maja 2016 r. w Urzędzie Gminy Purda przyjęto 354 zgłoszenia meldunkowe (zameldowania na pobyt stały i czasowy, wymeldowania z pobytu stałego i czasowego oraz zgłoszenia wyjazdu za granicę). Zgodnie z założeniami programu kontroli badaniu metodą wrywkową poddano 48 wybranych zgłoszeń (tj. 13,55 % wszystkich spraw), w tym: 22 zgłoszenia zameldowania na pobyt stały, 14 zgłoszeń pobytu czasowego, 6 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego i 4 wymeldowania z pobytu czasowego oraz 2 zgłoszenia wyjazdu poza granice RP na okres dłuższy niż 6 m-cy.

Przeprowadzona analiza wykazała jedną nieprawidłowość, która dotyczyła zgłoszenia pobytu czasowego cudzoziemca przyjętego przez pracownika gminy w dniu 14 marca 2016 r. Na druku zgłoszenia stwierdzono brak własnoręcznego i czytelnego podpisu właściciela i osoby zgłaszającej pobyt. Pieczęć firmy i czytelny własnoręczny podpis osoby upoważnionej do potwierdzenia faktu pobytu osoby zgłaszającej zameldowanie znajdowały się na odrębnym druku zgłoszenia meldunkowego, który nie jest zgodny z obowiązującym wzorem. Na druku tym zamieszczony był również nieczytelny podpis osoby meldującej się (*akta kontroli s. 73 - 76*).

W tym przypadku naruszony został § 4 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz. U. Nr 220, poz. 1306 ze zm.).

Pani Justyna Gałązka – podinspektor ds. obsługi rady i zaopatrzenia, pełniąca zastępstwo w czasie nieobecności Pani Anny Gil wyjaśniła, iż: „przyjęła zgłoszenie na nieodpowiednim druku, z powodu braku świadomości o zmianie przepisów dotyczących ewidencji ludności. Na druku, na którym przyjęto zgłoszenie, widnieje określenie podpisu osoby meldującej się oraz podpis właściciela, pracownik przyjmując zgłoszenie uznał, że podpis właściciela jest właściwy i czytelny oraz możliwy do zidentyfikowania. W przypadku osoby meldującej się pracownik dopuścił możliwość złożenia nieczytelnego podpisu, z uwagi na potwierdzenie jego tożsamości na podstawie paszportu, oraz dokonanie podpisu w obecności pracownika urzędu” (*akta kontroli s. 73-76, 114*).

Zdaniem kontrolujących osoba zastępująca pracownika ewidencji ludności powinna posiadać wiedzę niezbędną do prawidłowej realizacji zadań w czasie nieobecności pracownika odpowiedzialnego w całości za ww. zadania, dlatego też powinna być na bieżąco szkolona i informowana o zmianach w przepisach dotyczących ewidencji ludności.

W pozostałych przypadkach realizacja obowiązku meldunkowego następowała w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL (*akta kontroli s.71-76, 122-123*).

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców.

W zakresie udostępniania danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców analizie poddano akta 30 z 253 spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą, co stanowiło 11,85%. Badaniu podlegały sprawy z teczki oznaczonej sygn. OS.5345 od nr 181 do nr 194, w tym nr 189A (wnioski z września 2015 r.) oraz od nr 2 do nr 16 (wnioski ze stycznia 2016 r.)

Analiza ww. spraw wykazała, iż wszystkie wnioski pochodziły od podmiotów publicznych (m.in. organów administracji publicznej i komorników), zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych. Dane udostępniono wyłącznie w żądanym przez wnioskodawców zakresie, na wnioski złożone na aktualnym formularzu urzędowym, prawidłowo wypełnione. Wyjątek w tym zakresie stanowi sprawa nr S.O.5345.188.2015, w której wniosek złożono na nieaktualnym formularzu. Pani Anna Gil wyjaśniła, iż: „nie wezwałam wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych wniosku i tym samym udostępniłam dane z rejestru mieszkańców na wniosek złożony na nieobowiązującym formularzu urzędowym, ponieważ nie zauważyłam, że wzór wniosku jest nieaktualny. Dane zawarte na nieaktualnym oraz obowiązującym formularzu są tożsame. W związku z czym moje działanie nie wpłynęło na prawidłowość rozpatrzenia wniosku”. Wyjaśnienia powyższe zostały przyjęte, a wskazany błąd należy zakwalifikować jako uchybienie o charakterze wyłącznie formalnym nie wywołujące skutków (*akta kontroli s. 67-68, 113*).

Odpowiedzi na wnioski udzielano bez zbędnej zwłoki, w formie odrębnego pisma, które z upoważnienia wójta sporządzał i podpisywał pracownik ewidencji ludności. Termin udzielenia odpowiedzi na wniosek wynosił od 1 do 5 dni, a tylko w 1 sprawie - nr S.O.5345.191.2015 - wynosił 7 dni (*akta kontroli s. 70, 122*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Purda wszczęto 23 postępowania administracyjne dotyczące obowiązku meldunkowego, z których 20 zakończono do 31 maja 2016 r. Zgodnie z próbą określoną w programie kontroli, zbadano akta 6 wybranych spraw (26,08% wszystkich wszczętych spraw). Kontroli poddano akta postępowań, w których Wójt Gminy Purda orzekł o:

1. umorzeniu postępowania - sygn. akt S.O.5343.11.2015, S.O.5343.3.2016;
2. wymeldowaniu z pobytu stałego - sygn. akt S.O.5343.29.2015;
3. odmowie wymeldowania - sygn. akt S.O.5343.28.2015;
4. odmowie wszczęcia postępowania - sygn. akt S.O.5343.27.2015;
5. pozostawieniu wniosku bez rozpoznania - sygn. akt S.O.5343.26.2015.

Podstawę prawną wszczęcia postępowań wymienionych w punktach 1-3 stanowił art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Postępowania administracyjne dotyczące realizacji obowiązku meldunkowego prowadzone były w oparciu o przepisy k.p.a.

Analiza wskazanych powyżej spraw wykazała, iż organ prawidłowo zawiadamiał strony o wszczęciu (art. 64 k.p.a.) i zakończeniu postępowania wyjaśniającego (art. 10 k.p.a.). Ponadto organ w sposób właściwy gromadził dowody w sprawie niezbędne do właściwego ustalenia stanu faktycznego sprawy (art. 7 i 77 k.p.a.) oraz prawidłowo informował strony postępowania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu (art. 79 § 1 k.p.a.) jak i uprawnieniach strony (art.

79 § 2 k.p.a.). Kontrolerzy nie wnieśli uwag do sposobu dokumentowania czynności wyjaśniających i sporządzania pism, w tym wezwań świadków (*akta kontroli s.81-82*).

Decyzje organu rozstrzygające co do meritum sprawy spełniały wymogi art. 107 § 3 k.p.a., tzn. zawierały przekonujące uzasadnienie prawne i faktyczne.

Ustalono również, że organ dochowywał terminów załatwienia spraw określonych w art. 35 § 3 k.p.a., natomiast w przypadku, gdy zachowanie terminu nie było możliwe, organ zgodnie z dyspozycją 36 § 1 k.p.a. zawiadamiał strony o przyczynach niezałatwienia sprawy w terminie jednocześnie wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy. Przy czym w sprawie S.O.5343.11.2015 o zmianie terminu załatwienia sprawy organ zawiadomił wyłącznie jedną stronę postępowania. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, która jednak nie wywołała żadnych negatywnych dla tej strony konsekwencji zważywszy, że dopełniła ona obowiązku wymeldowania się, co w rezultacie przyspieszyło zakończenie sprawy z uwagi na umorzenie postępowania. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że wystosowanie i doręczenie zawiadomienia o zmianie terminu załatwienia sprawy wyłącznie do jednej strony postępowania (wnioskodawcy) było spowodowane jego przeoczeniem (*akta kontroli s. 113, 117*).

Ponadto należy zauważyć, iż w sprawie S.O.5343.11.2015 wymeldowanie nastąpiło w sposób niezgodny z ustawą albowiem za pośrednictwem UM Duszniki Zdrój, który przyjął druk zgłoszenia wymeldowania i przesłał go do UG Purda. Na tej podstawie organ prowadzący sprawę wydał decyzję o umorzeniu postępowania. Zaznaczyć należy, iż tryb taki możliwy jest jedynie w przypadku zameldowania się osoby w nowym miejscu pobytu stałego z jednoczesnym wymeldowaniem się z dotychczasowego miejsca pobytu. Powyższe stanowiło nieprawidłowość i skutkowało naruszeniem przepisów art. 33 ustawy o ewidencji ludności określającej jednoznacznie formę w jakiej można dokonać zgłoszenia wymeldowania się z dotychczasowego miejsca pobytu. Niemniej należy zauważyć, że dokonanie czynności wymeldowania w organie na terenie gminy obecnego pobytu strony ułatwiło i przyspieszyło uregulowanie spraw związanych z dopełnieniem obowiązku meldunkowego (*akta kontroli s.86-95*).

Pani Anna Gil – inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej wyjaśniła, iż druk wymeldowania przyjął i przesłał do UG Purda pracownik UM Duszniki Zdrój. Strona chciała się wymeldować z pobytu stałego, bez zameldowania w nowym miejscu zamieszkania. Przyjęłam druk wymeldowania w trybie niezgodnym z ustawą(za pośrednictwem UM Duszniki Zdrój) zgodnie z żądaniem strony. Moje działanie było podyktowane dobrem strony (*akta kontroli s.113*).

W sprawie S.O.5343.27.2015 organ gminy Purda wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. Było to działanie nieprawidłowe. Powołany przepis stanowi, że jeżeli żądanie wszczęcia postępowania zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Przepis ten nie ma zastosowania w sytuacji, gdy wniosek o wymeldowanie, o którym mowa w art. 35 ustawy o ewidencji ludności, złożył właściciel lokalu (podmiot uprawniony), wniosek nie zawiera braków formalnych, a ponadto istnieje przedmiot sprawy, tj. wpis w ewidencji o zameldowaniu. W takim bowiem przypadku postępowanie zostaje wszczęte z dniem doręczenia żądania organowi administracji publicznej, a późniejsze dopełnienie przez osobę zgłoszoną do wymeldowania obowiązku wynikającego z art. 33 ust. 1 ww. ustawy nie zmienia faktu, że postępowanie w tej sprawie zostało już zainicjowane. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, iż: „Wniosek wpłynął dnia 30 września 2015 r.; dnia 5 października 2015 r. osoba, o której wymeldowanie wnioskowano, wymeldowała się z pobytu stałego, wówczas przygotowałam projekt postanowienia odmawiającego wszczęcia postępowania. Odmówiłam wszczęcia postępowania w drodze postanowienia zamiast w drodze decyzji je umorzyć, ponieważ

błędnie zinterpretowałam art. 61a k.p.a. Sprawa została załatwiona zgodnie z żądaniem strony. Pomimo niewłaściwego zastosowania art. 61a k.p.a. w miejsce art. 105 k.p.a. nie doszło do naruszenia interesu żadnej ze stron postępowania”. Powyższa nieprawidłowość skutkowałą natomiast istotną wadliwością wydanego rozstrzygnięcia, ponieważ w sprawie powinien być zastosowany inny przepis prawa, a mianowicie art. 105 § 1 k.p.a. Wymeldowanie się strony zgodnie z prawem powinno prowadzić do umorzenia postępowania. Nie doszło natomiast do rażącego naruszenia prawa, ponieważ zarówno postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, jak i decyzja o umorzeniu postępowania są aktami formalnymi, a nie merytorycznymi i rodzą skutek jedynie procesowy w postaci zakończenia sprawy bez formułowania ocen dotyczących meritum żądania (*akta kontroli s. 96-103, 113, 116*).

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Zapewnienie każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w RDO w zakresie przyczyny wydania oraz daty i przyczyny unieważnienia dokumentu tożsamości.
- 2) W przypadkach, gdy wyłączną podstawą żądania wymiany dowodu osobistego wydanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych jest zmiana adresu miejsca zameldowania - stosowanie art. 32 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych.
- 3) Udostępnianie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi wyłącznie w żądanym zakresie, na wnioski złożone w formach przewidzianych w ustawie o dowodach osobistych.
- 4) Przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych obywateli polskich i cudzoziemców na aktualnie obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych oraz rzetelne weryfikowanie kompletności danych na przyjętych zgłoszeniach przed zarejestrowaniem zgłoszenia w rejestrze PESEL.
- 5) Umarzanie postępowania w sprawie wymeldowania w przypadku właściwie zastosowanego art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności (tj. procedury zameldowania z jednoczesnym wymeldowaniem).
- 6) Zapewnienie prowadzenia postępowań w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., ze szczególnym uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w niniejszym wystąpieniu.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki