

Olsztyn, 15 września 2017 r.

Pan  
Andrzej Bezdziecki  
Wójt Gminy Kalinowo  
ul. Mazurską 11  
19-314 Kalinowo



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 Kalinowo (NIP 84811592996, REGON 000534078) z siedzibą przy ul. Mazurskiej 11, 19-314 Kalinowo, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie prowadzonych czynności kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Andrzej Bezdziecki – Wójt Gminy Kalinowo (od 7 stycznia 2008 r.);
- Pan Mariusz Klepacki – Sekretarz Gminy Kalinowo (od 1 marca 2008 r.).

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

- 1) Pani Magdalena Michalczewska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 8/2011 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, przewodnicząca zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.642.2017 z 13 lipca 2017 r. wydanego przez Wicewojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 13*);
- 2) Pani Anna Chojnowska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.643.2017 z 13 lipca 2017 r. wydanego przez Wicewojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 14*).

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniu 3 sierpnia 2017 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 3/2017.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. przez Urząd Gminy Kalinowo 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 dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 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. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1464) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 657).

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że wykonywanie zadań wynikających z ustawy o dowodach osobistych należy do zakresu czynności kierownika USC. Na tym



stanowisku od 27 lutego 2008 r. zatrudniona jest Pani Anna Górską. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem wykonuje Wójt Gminy Kalinowo. Natomiast zadania organu gminy określone w ustawie o ewidencji ludności realizuje podinspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej. Na tym stanowisku od 10 marca 2008 r. zatrudniona jest Pani Małgorzata Kulbacka. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem sprawuje Sekretarz Gminy Kalinowo. Ponadto ustalono, że pracownicy na stanowiskach kierownika USC i podinspektora ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej wzajemnie zastępują się w kontrolowanym obszarze spraw (*akta kontroli s. 25-36*).

## **I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.**

### **I. Wydawanie dowodów osobistych.**

Zgodnie z założeniami programu kontroli, szczegółowym badaniem objęto 90 wybranych spraw – po 15 spraw wszczętych na wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone w sierpniu, październiku i grudniu 2016 r. oraz w styczniu, marcu i maju 2017 r., tj. 10,10 % wszystkich spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą (891).

Na podstawie badanej dokumentacji ustalono następujące przyczyny złożenia wniosków:

- upływ terminu ważności – 73 przypadki,
- pierwszy dowód – 13 przypadków,
- utrata dowodu – 2 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 1 przypadek,
- zmiana wizerunku twarzy – 1 przypadek.

Z ustaleń kontroli wynika, iż 89 zbadanych wniosków przyjęto i zrealizowano 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 Kalinowo ustalał tożsamość wnioskodawcy, umieszczając stosowną adnotację na wniosku, oraz weryfikował wniosek w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry. W przypadku wniosku o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego składanego przez rodzica pracownik przyjmujący wniosek zamieszczał na wniosku adnotację o danych rodzica, tj. imię i nazwisko oraz nr dowodu osobistego (*akta kontroli s. 120*).

W jednym przypadku (sprawa z wniosku nr 2805032/2016/2304488 z 8 sierpnia 2016 r.) stwierdzono nieprawidłowość, która polegała na przyjęciu wniosku o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu „utruty” pomimo, iż wnioskodawca nie dokonał zgłoszenia utraty dotychczasowego dowodu osobistego na piśmie. Jak ustalono dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawcy ważny był do 27.06.2022.

Z dokumentacji dowodowej wynika, iż wniosek przyjęty został przez podinspektora ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej Panią Małgorzatę Kulbacką, która wyjaśniła, iż „wniosek Pana ██████████ z dnia 08.08.2016 r. został przyjęty do realizacji bez uprzedniego unieważnienia ponieważ wnioskodawca sprzeciwił się unieważnieniu go w RDO. Tłumaczył, że prawdopodobnie zawieruszył mu się w dokumentach i go odnajdzie. Tłumaczył, że musi wyjechać do Niemiec i jest mu potrzebny dokument”.

Zdaniem kontrolujących wydanie nowego dowodu osobistego z powodu „utruty” aktualnego dokumentu jest możliwe wyłącznie w przypadku, gdy wnioskodawca dokona zgłoszenia utraty zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych. Z powołanego przepisu wprost wynika, iż zgłoszenia dokonuje się na formularzu utraty zawierającym określone dane. W przypadku niedopełnienia przez wnioskodawcę (po uprzednim wezwaniu organu z pouczeniem) czynności



zgłoszenia utraty dowodu osobistego we właściwej formie organ powinien pozostawić wniosek bez rozpoznania. Nie została bowiem potwierdzona przesłanka wskazana w 46 ust. 1 pkt 4 ustawy umożliwiająca wydanie wnioskodawcy nowego dowodu osobistego z powodu utraty dotychczasowego dokumentu.

Ponadto należy podkreślić, iż jeżeli rzeczywiście zaistniała przesłanka utraty dowodu osobistego, to wnioskodawca zgodnie z art. 47 ust. 1 ww. ustawy ma obowiązek zgłosić ten fakt organowi dowolnej gminy, a posiadacz dowodu osobistego przebywający poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – dowolnej placówce konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej. Dokonanie czynności zgłoszenia utraty w formie przewidzianej w ustawie skutkuje dokonaniem przez organ, który przyjął zgłoszenie unieważnienia utraconego dowodu osobistego w systemie RDO. Czynności ta wykonywana jest z urzędu i nie ma tutaj znaczenia wola wnioskodawcy, tj. czy chce unieważnienia utraconego dowodu w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO), czy też nie.

W ocenie kontrolujących stwierdzona nieprawidłowość skutkowałą wydaniem nowego dowodu osobistego na podstawie przesłanki, która w tej sprawie nie została jednak potwierdzona (*akta kontroli s. 45-57, 110*).

Ponadto ustalono, że dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do ww. rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli miał ukończone 13 lat (*akta kontroli s. 120*).

Reasumując, nieprawidłowość stwierdzono tylko w 1 na 90 zbadanych spraw, co wskazuje na incydentalność błędów w tym zakresie.

## **2. Unieważnianie dowodów osobistych.**

Badaniu poddano 77 przypadków unieważnień (73 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 3 z powodu utraty i uszkodzenia, 1 z powodu zmiany wizerunku twarzy). Na podstawie powyższej próby stwierdzono 3 przypadki, w których wystąpiły nieprawidłowości w zakresie rejestracji w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) daty i przyczyny unieważnienia dowodu. Dotyczyło to:

- a) dowodu serii ALG nr 603017, który unieważniono z powodu „upływ terminu ważności” zamiast „uszkodzenia”;
- b) dowodu serii AVG nr 351448, który unieważniono z powodu „upływ terminu ważności” zamiast „zmiana wizerunku twarzy”;
- c) sprawy z wniosku [REDAKTOWANE] z 08.08.2016 r. nr 2805032/2016/2304488, który wystąpił o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu utraty poprzedniego. Wnioskodawca nie złożył jednak zawiadomienia o utracie dowodu na piśmie. Dowód osobisty [REDAKTOWANE] (ważny do 27.06.20220) został unieważniony dopiero z dniem odbioru nowego dowodu, przy czym ze wskazaniem błędnej przyczyny unieważnienia tj. „upływu terminu ważności”. Należy podkreślić, iż jeżeli wnioskodawca nie dokona zgłoszenia utraty dowodu osobistego zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych to nie istnieje przesłanka do wydania nowego dowodu osobistego z tej właśnie przyczyny.

Ww. **nieprawidłowości** skutkowałą rejestracją w RDO błędnych danych w zakresie przyczyny unieważnienia poprzednich dowodów osobistych, tj. naruszeniem art. 56 pkt 4 lit. d tiret 6 ustawy o dowodach osobistych. Z ustaleń kontrolujących wynika, iż rejestracji błędnych danych w powyższych przypadkach dokonała Pani Anna Górka - kierownik USC, która wyjaśniła, że powyższe błędy powstały w wyniku omyłkowego wyboru przyczyny unieważnienia



z katalogu unieważnień (*akta kontroli s. 110, 119*).

W pozostałych przypadkach dotyczących konieczności unieważnienia dowodu osobistego nie stwierdzono nieprawidłowości czy też uchybień. W przypadku utraty podstawą unieważnienia dowodu było pisemne zgłoszenie utraty. Utracony dowód był unieważniany z dniem zgłoszenia utraty. W przypadku złożenia wniosku o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu zniszczenia (bez pisemnego zgłoszenia) dowód osobisty był unieważniany z dniem odbioru nowego dokumentu.

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Kalinowo wpłynęło 7 wniosków o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO oraz 13 wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Zgodnie z programem kontroli badaniem objęto wszystkie sprawy z teczki USC.5344. Analiza wykazała, iż zbadane wnioski pochodziły od podmiotów publicznych (organy Policji, ambasada RP, konsulat generalny, CBŚ), zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Odpowiedzi na wnioski udzielano terminowo, listem poleconym, a udostępnione dane dotyczyły wyłącznie żadanego przez wnioskodawcę zakresu danych. Przy czym ustalono, iż:

1) W 5 sprawach (nr USC.5344.6.2016, USC.5344.9.2016, USC.5344.10.2016, USC.5344.5.2017 i USC.5344.6.2017) wnioski zostały złożone na wzorze formularza dotyczącym udostępnienia danych z RDO, podczas gdy wnioskodawca żądał udostępnienia (przesłania) oryginałów wniosków z kopert dowodowych mieszkańców – wniosek powinien zatem zostać złożony na drugim wzorze, czyli dotyczącym udostępnienia dokumentacji dowodowej. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienia danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz. U. z 2011 r., poz. 243 ze zm.) przewiduje dwa wzory wniosków o udostępnienie danych w zakresie dowodów osobistych, które w części są identyczne, ale zawierają także istotne różnice w pkt 3 (wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym – żądane dokumenty). Powyższe stanowiło **uchybiecie**, które nie rzutowało istotnie na realizację zadania. Dane zawarte na wniosku oraz uzasadnienie wniosku pozwalały na właściwą ocenę sprawy oraz jej prawidłowe załatwienie (*akta kontroli s. 119*).

2) W sprawie nr USC.5344.8.2016 (wniosek Komendy Powiatowej Policji we Wrocławiu) i nr USC.5344.11.2016 (wniosek Prokuratury Rejonowej w Mielcu) organ udostępnił żądane dane, pomimo iż wnioski nie zostały złożone na odpowiednich formularzach określonych w powołanym wyżej rozporządzeniu MSWiA. Wnioskodawcy wystąpili o udostępnienie danych za pismem. W sprawach tych organ nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia braków w postaci złożenia wniosku o udostępnienie danych z RDO i dokumentacji dowodowej na właściwym wniosku. kierownik USC realizująca powołane sprawy wyjaśniła, iż „uznała, że wnioskodawcy to podmioty publiczne i będzie zasadne udzielenie odpowiedzi na wnioski. Dlatego też nie występowałam o właściwy wzór formularza”. Powyższe uznano za **uchybiecie**, które nie wpłynęło na prawidłowe załatwienie sprawy oraz ocenę kontrolowanego zagadnienia.

3) W sprawie nr USC.5344.9.2017 na wniosek o udostępnienie danych z RDO złożony przez Konsulat Generalny RP w Manchesterze, który wpłynął do kontrolowanej jednostki przez e-PUAP, organ udzielił odpowiedzi mailem. Powyższy tryb udostępnienia danych osobowych należy uznać za niezapewniający wystarczającej ochrony danych osobowych co stanowi **nieprawidłowość**. Odpowiedź na przedmiotowy wniosek powinna zostać również udzielona za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych poprzez e-PUAP. Przedmiotowa sprawa



została załatwiona przez Panią Annę Górską (*akta kontroli s. 118*).

## **II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.**

### **1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.**

W okresie od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. w Urzędzie Gminy Kalinowo zostało złożonych 188 zgłoszeń meldunkowych (w tym 98 zgłoszeń pobytu stałego, 44 zgłoszenia pobytu czasowego, 46 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego i czasowego). Badaniu metodą wrywkową poddano 34 wybrane zgłoszenia (tj. 18,08% wszystkich spraw), w tym: 18 zgłoszeń pobytu stałego, 7 zgłoszeń pobytu czasowego, 9 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego i czasowego. Przeprowadzona analiza nie wykazała nieprawidłowości lub uchybień. Ustalono, że zgłoszenia zostały dokonane w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL (*akta kontroli s. 113, 118*).

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

Analizie poddano 40 ze 197 spraw z teczki ED.5345. obejmującej dokumentację z zakresu udostępnienia danych z ewidencji ludności (20,3%). Weryfikacji poddano 20 spraw, które zostały wszczęte na wnioski złożone w październiku 2016 r. oraz lutym 2017 r. Ustalono, że dane udostępniono wyłącznie w żądanym przez wnioskodawców zakresie, na wnioski złożone na odpowiednim formularzu, prawidłowo wypełnionym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia wynikającej z art. 46 ust. 1 lub 2 ustawy o ewidencji ludności.

Zgodnie z art. 53 pkt 1 ww. ustawy, w przypadku podmiotów wykonujących zadania publiczne (m.in. komornicy, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Policja, sąd) żądane dane udostępniono nieodpłatnie (39 z 40 spraw). Zgodnie zaś z art. 53 pkt 2 ustawy, w przypadku podmiotu wykazującego interes prawny pobrano opłatę w wysokości 31 zł za udostępnienie danych jednostkowych - 1 sprawa (nr ED.5345.174.2016). Odpowiedzi na wnioski udzielane były bez zbędnej zwłoki, w formie odrębnego pisma, które sporządzał i podpisywał pracownik ewidencji ludności. Przy czym stwierdzono, że w większości spraw wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców nie zawierały adnotacji o dacie wpływu wniosku do organu (np. sprawa nr 159, 162, 166, 170, 172, 173, 177 z 2016 r. oraz sprawa nr 27 z 2017 r.). Pani Małgorzata Kulbacka, inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej, odpowiedzialna za realizację powołanych spraw wyjaśniła, że „wnioski o udostępnienie danych na stanowisko pracownika są dostarczane poprzez sekretariat urzędu. Trudno mi wytłumaczyć dlaczego nie ma dat wpływu na w/w wnioskach”.

W ocenie kontrolujących powyższe stanowi **uchybiecie**, które nie miało wpływu na merytoryczne rozpatrzenie wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności, jednakże wskazuje na potrzebę wzmocnienia nadzoru kierownika jednostki nad prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych w urzędzie. Z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych wynika, iż po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie (§ 42 ust. 1). Powyższe oznacza, iż na wniosku o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców (bądź piśmie przewodnim do tego wniosku) powinna znaleźć się informacja o dacie wpływu pisma do organu (*akta kontroli s. 112, 118*).



Z uwagi na brak na wnioskach o udostępnienie danych z ewidencji ludności daty wpływu do organu, kontrolujący przyjęli za wiarygodne oświadczenie pracownika odpowiedzialnego za wykonywanie przedmiotowego zadania tj. Pani Małgorzaty Kulbackiej, inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej, iż odpowiedź na wniosek sporządzana była jeszcze tego samego dnia, kiedy wniosek przekazany był na właściwe stanowisko, a więc terminowo.

### **3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.**

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Kalinowo wszczęto 11 postępowań administracyjnych w przedmiocie wymeldowania, z których wszystkie zakończono wydaniem decyzji do 30 czerwca 2017 r. Kontroli poddano akta 4 spraw, w których Wójt Gminy Kalinowo orzekł o :

1. odmowie wymeldowania – sygn. akt ED.5343.4.2016;
2. umorzeniu postępowania – sygn. akt ED.5343.9.2016 i ED.5343.8.2017;
3. wymeldowaniu – sygn. akt ED.5343.1.2017.

Podstawę prawną wszczęcia ww. postępowań stanowił art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Postępowania administracyjne dotyczące realizacji obowiązku meldunkowego były prowadzone także w oparciu o przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 23 - dalej jako k.p.a.).

#### Analiza wskazanych powyżej akt wykazała następujące nieprawidłowości:

1) W sprawach o nr ED.5343.4.2016 i ED.5343.1.2017 podmiot działający na prawach strony, tj. prokurator, na którego wniosek zostały wszczęte postępowania w ww. sprawach, nie był zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji (art. 10 § 1 k.p.a.).

Niedopełnienie przez organ obowiązku wynikającego z powołanego przepisu k.p.a. powoduje naruszenie uprawnień podmiotu na prawach strony w toku postępowania administracyjnego i uniemożliwienie wypowiedzenia się w sprawie jeszcze przed wydaniem decyzji.

Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za tę nieprawidłowość, tj. inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej Pani Małgorzaty Kulbackiej, wynika, iż „w obu sprawach było to przeoczenie pracownika. Prokurator w obu przypadkach we wniosku wnosił o usunięcie niezgodności w rejestrze PESEL i zawiadomienie prokuratury o wydanej decyzji administracyjnej”. Zdaniem kontrolujących nie można uznać powyższych wyjaśnień za słuszne, albowiem postępowanie dotyczące obowiązku meldunkowego prowadzone jest w oparciu o regulacje zawarte w k.p.a. Zgodnie z art. 182 prokuratorowi służy prawo zwrócenia się do właściwego organu administracji publicznej o wszczęcie postępowania w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem. Nawet jeżeli prokurator, który zainicjował postępowanie o wymeldowanie nie jest zainteresowany czynnym udziałem w toku prowadzonego przez organ postępowania wyjaśniającego, a chciałby otrzymać w sprawie wyłącznie decyzję rozstrzygającą co do meritum, to nie oznacza, iż organ może odstąpić od obowiązku realizacji zasady wyrażonej w art. 10 k.p.a. Dlatego też na każdym etapie tego postępowania prokurator powinien być każdorazowo informowany o podejmowanych przez organ czynnościach dowodowych. W tym przypadku pracownik organu prowadzący postępowanie nie uwzględnił wskazanych przepisów k.p.a. (akta kontroli s. 77, 98, 108, 117).

2) W sprawie o nr ED.5343.9.2016 organ nie doręczył skutecznie stronie (wymeldowywanemu) zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie. W przypadku niemożności doręczenia osobom zgłoszonym do wymeldowania zawiadomienia o wszczęciu oraz ustalenia aktualnego adresu ich pobytu, organ winien wystąpić do sądu rejonowego o wyznaczenie dla stron przedstawiciela (art. 34 § 1 k.p.a.).

Pracownik ewidencji ludności wyjaśnił, iż „podjęto próbę doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz decyzję o umorzeniu na znane organowi adresy zamieszkania lub



*Strona udzieliła pełnomocnictwa do wymeldowania jej z pobytu stałego, więc można domniemać, że posiadała wiadomość o toczącym się postępowaniu administracyjnym" (akta kontroli s. 108).*

W ocenie kontrolujących pracowników nie podjął dostatecznych działań w celu doręczenia pism stronie, co stanowiło nieprawidłowość i naruszenie obowiązującej procedury, z której wynika obowiązek podejmowania działań zapewniających stronie możliwość czynnego udziału w każdym stadium postępowania. Nieskuteczne doręczenie decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie mogło skutkować uniemożliwieniem stronie zrealizowania prawa do odwołania się. Niemniej należy zauważyć, iż w sprawie tej umorzenie postępowania nastąpiło w związku z dopełnieniem w dniu 29 sierpnia 2016 r. przez osobę, której dotyczyło postępowanie czynności wymeldowania się poprzez dokonanie zgłoszenia bezpośrednio w organie, a więc decyzja nie stanowiła merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, a jedynie kończyła bieg postępowania z uzasadnionej przyczyny bezprzedmiotowości.

3) W sprawach o nr ED.5343.9.2016 i ED.5343.8.2017 zakończonych wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania stwierdzono naruszenie art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak przytoczenia w uzasadnieniu decyzji przepisu prawa oraz wyjaśnienia podstawy prawnej rozstrzygnięcia, tj. art. 105 § 1 k.p.a. Skutkowało to wydaniem decyzji z uchybieniem przepisu art. 107 § 3 k.p.a., zgodnie z którym uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Jest to obligatoryjny element decyzji.

Stwierdzona nieprawidłowość nie miała jednak wpływu na wynik badanych spraw. Organ gminy zasadnie bowiem przyjął, że postępowania podlegały umorzeniu, ponieważ osoby zgłoszone do wymeldowania dopełniły obowiązku meldunkowego. Pani Małgorzata Kulbacka wyjaśniła, iż powyższe braki w decyzjach o umorzeniu postępowania zostały przez nią dostrzeżone i obecnie sporządzając decyzje o umorzeniu postępowania umieszcza w treści powołanie odpowiednich przepisów prawa wraz z ich wyjaśnieniem, co spełnia wymogi art. 107 § 3 k.p.a. (akta kontroli s. 82, 105, 108, 117-118).

Jako **uchybie** należy natomiast zakwalifikować wskazanie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania (sprawa nr ED.5343.4.2016) daty wszczęcia niezgodnie ze stanem faktycznym i przepisem art. 61 § 3 k.p.a. Zgodnie z powołanym przepisem kodeksu postępowania administracyjnego datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. W powyższej sprawie wniosek inicjujący postępowanie wpłynął do urzędu 31 maja 2016 r., natomiast skierowanym do stron zawiadomieniu o wszczęciu postępowania organ, jako datę jego wszczęcia podał datę zawiadomienia, tj. 1 czerwca 2016 r. W tym zakresie Pani Małgorzata Kulbacka, podinspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej wyjaśniła: „*Wskazano nieprawidłową datę sugerując się datą wpływu wniosku do pracownika*”. Błędne wskazanie daty wszczęcia postępowania wywołało skutek w postaci niepoprawnego poinformowania stron o dacie wszczęcia postępowania, aczkolwiek nie miało żadnego wpływu na prawidłowość ostatecznego załatwienia sprawy (akta kontroli s. 108, 117).

Odpowiedzialność za stwierdzone i opisane nieprawidłowości oraz uchybienie w zakresie przeprowadzonych przez Wójta Gminy Kalinowo postępowań meldunkowych ponosi nie tylko pracownik prowadzący postępowania i przygotowujący projekty decyzji, ale także jego bezpośredni przełożony, tj. Sekretarz Gminy, który podpisywał pisma i decyzje w badanych sprawach (poza decyzją w sprawie nr ED.5343.9.2016, którą podpisał sam wójt).

W pozostałym zakresie dotyczącym stosowania przepisów k.p.a. nie stwierdzono błędów. Organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczając m.in. o treści art. 32 i 33 k.p.a. oraz 40 § 4 i § 5, a także art. 41 § 1 k.p.a. Z analizy akt badanych spraw wynika, że dokumentacja dowodowa gromadzona była w sposób rzetelny. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych organ prawidłowo



informował strony, stosując art. 79 § 1 k.p.a. i jednocześnie pouczając o prawie czynnego udziału (art. 79 § 2 k.p.a.). Zgromadzony w tych sprawach materiał dowodowy odpowiadał wymogom z art. 7 i 77 § 1 k.p.a. Przed wydaniem decyzji organ umożliwiał stronom wypowiedzenie się co do wszystkich zebranych dowodów i zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.) – poza uwagami do postępowań o nr ED.5343.4.2016 i ED.5343.1.2017, co zostało opisane w części II pkt 3 niniejszego dokumentu. Ustalenia kontroli wskazują, że akta zawierały założone i zaktualizowane metryki spraw (*akta kontroli s. 117-118*).

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 unieważnienia dowodu osobistego.
2. Realizowanie wniosków o wydanie dowodu osobistego z powodu utraty dotychczasowego i aktualnego dokumentu (art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o dowodach osobistych) wyłącznie w przypadku, gdy wnioskodawca dokona zgłoszenia utraty dowodu osobistego zgodnie z art 48 ust. 1 ww. ustawy.
3. Wzywanie wnioskodawców o uzupełnienie braków poprzez złożone wniosku o udostępnianie danych z RDO i dokumentacji dowodowej na właściwych wzorach formularzy określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.
4. Udostępnianie urzędowi konsularnym danych z dokumentacji dowodowej wyłącznie za pośrednictwem drogi elektronicznej zapewniającej bezpieczeństwo i właściwą ochronę przepływu danych osobowych.
5. Stosowanie przepisów § 42 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych poprzez zamieszczanie na wnioskach o udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców adnotacji o dacie wpływu wniosku do organu.
6. Zapewnienie prowadzenia postępowań w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., z 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.

wz. WOJEWODY  
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO  
  
Sławomir Sadowski  
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski