



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
SO-IV.431.11.2017

Olsztyn, 12 października 2017 r.

**Pan
Radosław Król
Wójt Gminy Wydminy
pl. Rynek 1/1
11-510 Wydminy**

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 Wydminy (NIP 8451053528, REGON 000540908) z siedzibą przy pl. Rynek 1/1, 11-510 Wydminy, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie prowadzenia czynności kontrolnych stanowiska pełnili:

- Pan Radosław Król - Wójt Gminy Wydminy (od 6 grudnia 2010 r.);
- Pani Jolanta Wilczewska - Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Wydminach (od 1 stycznia 2014 r.).

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

- 1) Pan Maciej Jurzyński – inspektor wojewódzki, posługujący się legitymacją służbową nr 4/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, przewodniczący zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.732.2017 z 18 sierpnia 2017 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 11*);
- 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.0030.731.2017 z 18 sierpnia 2017 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 12*).

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 28 i 29 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 Wydminy 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 i ustawy o ewidencji ludności należy do zakresu działania Referatu Spraw Obywatelskich (RSO). Funkcję kierownika tej komórki organizacyjnej pełni Kierownik USC w Wydminach, który ponadto wykonuje zadania związane z ewidencją ludności i rejestrem wyborców. Kierownik USC podlega bezpośrednio Wójtowi. Natomiast zadania organu gminy określone w ustawie o dowodach osobistych realizuje inspektor w Referacie Spraw Obywatelskich - Pani Małgorzata Zabawska, zatrudniona jednocześnie jako Zastępca Kierownika USC. Ponadto ustalono, że ww. pracownicy wzajemnie zastępują się w kontrolowanym obszarze spraw (*akta kontroli s. 24-35*).

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. 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. 10,83% wszystkich spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą (831).

W badanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 56 przypadków,
- pierwszy dowód – 12 przypadków,
- utrata dowodu – 9 przypadków,
- zmiana danych – 7 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 4 przypadki,
- zmiana wizerunku twarzy – 1 przypadek,
- inne przyczyny – 1 przypadek.

Z ustaleń kontroli wynika, iż wnioski 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 Wydminy ustalał tożsamość wnioskodawcy, umieszczając stosowną adnotację na wniosku, oraz weryfikował wniosek w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry. W przypadku wniosku składanego przez rodzica o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego pracownik zamieszczał także na wniosku stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek. W jednym przypadku stwierdzono, iż na wniosku nie zamieszczono adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty po raz pierwszy (wniosek z 10.10.2016 r. nr 2806102/2016/0609475/01). Był to jednostkowy przypadek, który w opinii zespołu kontrolnego stanowił uchybienie nie mające istotnego wpływu na realizację przedmiotowego wniosku. Kontrolujący nie mieli wątpliwości co do tego, że przed wprowadzeniem wniosku do systemu RDO i jego realizacją dane wnioskodawcy były weryfikowane w dostępnych rejestrach, tj. PESEL i RDO.

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. W jednym przypadku (sprawa nr 2806102/2016/2038617/01) stwierdzono niezgodność danych w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) ze stanem faktycznym. Mianowicie jako data odbioru dowodu na formularzu odbioru figuruje 01.09.2016 r., natomiast w RDO jako datę odbioru inspektor ds. dowodów osobistych zarejestrował 02.09.2016 r. Rejestracja danych w systemie odbyła się 05.09.2017 r. Stwierdzona nieprawidłowość skutkowałą zasileniem rejestru niepoprawnymi danymi dotyczącymi daty wejścia do obrotu prawnego dokumentu tożsamości. Dodać trzeba, że organ gminy nie posiada możliwości korekty danych zapisanych już w RDO, może to zrobić wyłącznie organ prowadzący rejestr. Z wyjaśnień odpowiedzialnego pracownika wynika, że błąd powyższy powstał w wyniku omyłki (niedopatrzenia) albo częstego zawieszania się systemu Źródło. Odnośnie do wyjaśnień pracownika trzeba zauważyć, że „zawieszanie się” systemu Źródło nie usprawiedliwia rejestracji danych niepoprawnych merytorycznie. (*akta kontroli s. 63, 64, 162*).

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

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 73 przypadki unieważnień dowodów osobistych (54 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 12 z powodu utraty i uszkodzenia, 5 z powodu zmiany danych, 1 z powodu zmiany wizerunku twarzy, 1 z innych przyczyn). Stwierdzono łącznie 11 przypadków, w których wystąpiły nieprawidłowości w zakresie rejestracji w RDO przyczyny unieważnienia dowodów. W 10 przypadkach jako przyczynę unieważnienia dowodu inspektor ds. dowodów osobistych zarejestrował „Inne przyczyny” zamiast „Upływ terminu ważności dowodu”. Dotyczyło to następujących dowodów:

Z udzielonych przez pracownika wyjaśnień wynika, że przyjął taki sposób działania, ponieważ ww. dowody podlegały unieważnieniu jeszcze przed upływem terminu ich ważności. Ponadto taka praktyka była omawiana na jednej z porad, gdzie nie zostało to uznane za błąd. Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych, wydanie nowego dowodu osobistego następuje w przypadku upływu terminu ważności dowodu osobistego. Z kolei art. 50 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy stanowi, że unieważnienie dowodu osobistego następuje z dniem przekazania posiadaczowi nowego dowodu osobistego, w przypadku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1, o ile nie upłynął termin ważności dotychczas posiadanego dowodu osobistego. Oznacza to, że dowód może być unieważniony z powodu upływu terminu ważności również przed datą jego ważności, a nie tylko po tej dacie. Ustalono również, że 8 z 11 ww. dowodów zostało unieważnionych zaledwie kilka lub kilkanaście dni przed upływem ich ważności, a tylko w 3 przypadkach ta data była nieco odleglejsza (około miesiąc lub półtora). Ponadto organ nadzoru nie wydał żadnych pisemnych zaleceń w tym zakresie, które stanowiłyby wiążące stanowisko dla organów gmin. Dlatego powyższej praktyki nie można uznać za prawidłową (*akta kontroli s. 37-48, 73-76, 82-106, 161*).

Stwierdzono również, że w jednym przypadku (dowód osobisty [redacted]) jako przyczynę unieważnienia dowodu zarejestrowano w RDO „upływ terminu ważności” zamiast „zmiany danych”. Pracownik odpowiedzialny za tę nieprawidłowość wyjaśnił, iż dokonując w dniu wydania nowego dowodu osobistego rejestracji w RDO przyczyny unieważnienia przez niedopatrzenie wprowadził błędną przyczynę unieważnienia (*akta kontroli s. 161*).

Powyżej opisane nieprawidłowości skutkowały rozbieżnością danych w RDO w zakresie przyczyny wydania nowego dowodu osobistego i unieważnienia dotychczasowego dokumentu.

W pozostałych 62 przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

W przypadku utraty podstawą unieważnienia dowodu było każdorazowo pisemne zgłoszenie utraty. Utracony dowód był unieważniany z dniem zgłoszenia utraty. W przypadku złożenia wniosku o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu uszkodzenia dowodu osobisty był unieważniany z dniem pisemnego zgłoszenia uszkodzenia (2 sprawy) lub z dniem odbioru nowego dokumentu (2 sprawy - nr 2806102/2016/9170470/01 i 2806102/2016/7160428/01), przy czym w tych przypadkach organ również przyjął pisemne zgłoszenie uszkodzenia dowodu. Zgodnie z art. 50 ust. 3 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych, unieważnienie dowodu następuje z dniem zgłoszenia do organu gminy uszkodzenia dowodu osobistego przez jego posiadacza. W niektórych sytuacjach (np. gdy dotychczasowy dokument jest niezbędny obywatelowi z uwagi na charakter wykonywanej pracy), zasadne jest przyjęcie wniosku o wydanie dowodu osobistego i unieważnienie uszkodzonego dokumentu dopiero z dniem wydania nowego. W takim jednak przypadku organ gminy nie powinien przyjmować zgłoszenia uszkodzenia na piśmie, gdyż jest ono zbędne (nie wywołuje skutku w postaci unieważnienia dowodu z dniem dokonania zgłoszenia). Wola wnioskodawcy uzyskania nowego dowodu z tej przyczyny wynika zaś ze złożonego wniosku (*akta kontroli s. 49-62*).

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Wydminy wpłynęło 5 wniosków o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO oraz 5 wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Zgodnie z programem kontroli badaniem objęto 6 spraw z teczki RSO.5344 (po trzy każdego rodzaju). Kontroli poddano sprawy o sygn.: RSO.5345.15.2016.MZ, RSO.5345.16.2016.MZ, RSO.5345.17.2016.MZ, RSO.5345.21.2016.MZ, RSO.5345.1.2017.MZ, RSO.5345.3.2017.MZ.

Analiza wykazała, iż wszystkie zbadane wnioski pochodziły od podmiotów publicznych (organy Policji i Ambasada RP), zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. W wyniku kontroli ustalono, iż odpowiedzi na wnioski udzielane były terminowo, listem poleconym, a udostępnione dane dotyczyły wyłącznie żądanego przez wnioskodawcę zakresu danych.

Przy czym w jednostkowym przypadku (sprawa o sygn. RSO.5345.16.2016.MZ) stwierdzono, iż wniosek Komendy Policji Powiatowej w Wejherowie o udostępnienie oryginałów dokumentacji dowodowej (wniosków z koperty dowodowej) złożony został na wzorze formularza dotyczącym udostępnienia danych z RDO.

Kontrolujący zwrócili uwagę, iż 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 dowodowej (Dz. U. z 2011 r., poz. 243 ze zm.) określone zostały dwa rodzaje wniosków, które powinny być stosowane w zależności od żądania wnioskodawcy. Co prawda wnioski te są w części identyczne, ale zawierają także istotne różnice w pkt 3 (wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym – żądane dokumenty). W ocenie zespołu kontrolnego powyższe stanowiło uchybienie, ale nie rzutowało istotnie na realizację zagadnienia. Dane zawarte na wniosku oraz uzasadnienie wniosku pozwalały na właściwą ocenę sprawy oraz jej prawidłowe załatwienie (*akta kontroli s. 107*). Pani Małgorzata Zabawska, odpowiedzialna za realizację przedmiotowego zadania

wyjaśniła, iż przez przeoczenie nie wezwała wnioskodawcy do przedłożenia właściwego wzoru formularza o udostępnienie dokumentacji dowodowej (*akta kontroli s. 160*).

W zakresie udostępniania danych z RDO i dokumentacji dowodowej nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości, a powyżej wskazane uchybienie dotyczyło wyłącznie jednego przypadku i w efekcie nie przełożyło się istotnie na ocenę realizacji przedmiotowego zagadnienia.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Wydminy zostało złożonych 170 zgłoszeń meldunkowych (w tym 103 zgłoszenia pobytu stałego, 41 zgłoszeń pobytu czasowego, 17 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego oraz 9 zgłoszeń wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej). Badaniu metodą wrywkową poddano 25 wybranych zgłoszeń (tj. 14,70% wszystkich spraw), w tym: 14 zgłoszeń pobytu stałego, 6 zgłoszeń pobytu czasowego, 4 zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego i 1 zgłoszenie wyjazdu poza granice RP. Przeprowadzona analiza wykazała następujące nieprawidłowości:

1) jeden przypadek przyjęcia zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego (zgłoszenie z 31.03.2017 r. dot. ██████████) na formularzu, który zawierał nieczytelny podpis zgłaszającego oraz złożony w nieodpowiednim miejscu, a także niedokonanie przez pracownika adnotacji o dacie przyjęcia zgłoszenia i niezamieszczenie podpisu w miejscu do tego przeznaczonym,

2) trzy przypadki przyjęcia przez pracownika druków zgłoszenia wymeldowania na nieaktualnym już wzorze formularza, niezgodnym ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (dot. zgłoszenia wymeldowania z 28.06.2017 r., 10.04.2017 r., 17.05.2017 r.) (*akta kontroli s. 112-120*).

W ocenie zespołu kontrolnego, za opisane powyżej nieprawidłowości odpowiada Kierownik USC, Pani Jolanta Wilczewska, która nie wykazała należytej staranności przy ocenie przedłożonych zgłoszeń, a także nie śledzi na bieżąco zmian w zakresie przepisów prawnych dotyczących ewidencji ludności. Należy zauważyć, iż obecne druki zgłoszenia meldunkowego obowiązują w zasadzie już od ponad dwóch lat, tj. od 1 marca 2015 r.

W związku z powyżej opisanymi nieprawidłowościami Kierownik USC Pani Jolanta Wilczewska wyjaśniła, iż wynikły one z przeoczenia, natomiast poprzednie wzory formularzy stosowane były z powodu posiadanych zapasów, które jak sądziła może stosować do wyczerpania (*akta kontroli s. 112-120, 163*).

Ponadto stwierdzono jedno uchybienie - jako data podpisania i przyjęcia przez urząd zgłoszenia pobytu czasowego ██████████ widnieje na formularzu 03.09.2016 r. Datę zamieścił pracownik używając datownika. Natomiast w rejestrze PESEL jako data zameldowania figuruje 03.10.2016 r. Powyższa niezgodność danych nie wywołała jednak skutków. Z wyjaśnień Kierownika USC wynika bowiem, że data zarejestrowana w systemie jest rzeczywistą datą zameldowania. Przyjmując zgłoszenie na początku nowego miesiąca przez niedopatrzenie nie poprawił datownika, stąd 03.09.2017 r. zamiast 03.10.2017 r. Kierownik dodał, że dokonując czynności zameldowania w rejestrze PESEL data rejestracji pojawia się automatycznie i nie ma możliwości wpisania daty późniejszej. Wyjaśnienia te należy uznać za wiarygodne, ponieważ

w rejestrze PESEL jako data aktualizacji informacji w powyższym zakresie również widnieje 03.10.2017 r., co pokazuje rzeczywistą datę zarejestrowania zmiany danych. Ponadto poprzedni pobyt czasowy zgłaszającej pod tym samym adresem był ważny do 30 września 2017 r. (piątek), co również wskazuje, że nowego zgłoszenia dokonała 3 października 2017 r. (poniedziałek) (*akta kontroli s. 108-111, 162-163*).

Jednocześnie ustalono, że w pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Zgłoszenia zostały dokonane w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL i rejestrze zamieszkania cudzoziemców (*akta kontroli s. 167, 172*).

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

Analizie poddano 50 z 239 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z ewidencji ludności, które wpłynęły w okresie objętym kontrolą (20,92%) - po 25 spraw złożonych od początku października 2016 r. i marca 2017 r.

Na tej podstawie ustalono, że dane udostępniono na wnioski złożone na odpowiednim formularzu, prawidłowo wypełnionym i zawierającym uzasadnienie. Wszystkie badane wnioski pochodziły od podmiotów wykonujących zadania publiczne (m.in. Policja, naczelnik urzędu skarbowego, związek międzygminny, komornicy). Zgodnie z art. 53 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, dane udostępniono nieodpłatnie.

W sprawach nr RSO.5345.190.2016, RSO.5345.200.2016 i RSO.5345.201.2016 (wnioski złożone przez komorników) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieudostępnieniu części żądanych danych, mianowicie serii i numeru dowodu osobistego. Kierownik USC poinformował wnioskodawców, że w tym zakresie należy złożyć odrębny wniosek o udostępnienie danych z RDO. Było to działanie nieprawidłowe, skutkujące niezgodnym z prawem załatwieniem wniosków w tej części. Bowiem w myśl art. 8 pkt 22 ww. ustawy, w rejestrach mieszkańców gromadzona jest seria, numer i data ważności ostatniego wydanego dowodu osobistego obywatela polskiego oraz oznaczenie organu wydającego dokument, zatem dane te podlegają udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie. Powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku mylnej interpretacji przepisów przez pracownika (*akta kontroli s. 121-126, 162*).

W pozostałym badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Ustalono, że sprawy były załatwiane bez zbędnej zwłoki - terminy ich załatwienia wynosiły od 1 do 7 dni licząc od dnia wpływu wniosku do urzędu (*akta kontroli s. 186-187*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Wydminy wszczęto 6 postępowań administracyjnych w przedmiocie wymeldowania. Wszystkie sprawy zostały zakończone do 30 czerwca 2017 r. wydaniem decyzji orzekającej co do meritum bądź o umorzeniu postępowania. W okresie objętym kontrolą organ odmówił wszczęcia postępowania w sprawie, wydając postanowienie na podstawie art. 61a § 1 k.p.a.

Kontroli poddano akta 3 spraw, w których Wójt Gminy Wydminy orzekł o :

1. wymeldowaniu – sprawa nr RSO.5343.1-2.2017;
2. umorzeniu postępowania – sprawa nr RSO.5343.11.2.2016;
3. odmowie wszczęcia postępowania w przedmiocie wymeldowania – sprawa nr RSO.5343.1.5.2017

Podstawę prawną wszczęcia postępowań wymienionych w pkt 1 i 2 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 (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 - dalej jako k.p.a.).

Analiza wskazanych powyżej akt wykazała następujące nieprawidłowości:

1) W sprawie nr RSO.5343.11.2.2016 przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania w związku z wycofaniem przez wnioskodawcę wniosku o wymeldowanie organ nie ustalił w sposób jednoznaczny, czy wymeldowywany nie sprzeciwia się umorzeniu postępowania w sprawie. Ponadto w uzasadnieniu decyzji umarzającej postępowanie organ nie przytoczył i nie wyjaśnił przyjętej podstawy prawnej (art. 105 § 2 k.p.a.). (*akta kontroli s.144, 164*).

W ocenie kontrolujących nie miało to jednak wpływu na wynik sprawy. Postępowanie zostało umorzone zgodnie z żądaniem wnioskodawcy, a strona zawnioskowana do wymeldowania otrzymała decyzję o umorzeniu i nie odwołała się od niej, a więc była to decyzja zadowolająca obie strony postępowania. Niemniej organ powinien sporządzić uzasadnienie decyzji o umorzeniu postępowania zamieszczając w treści wszystkie obligatoryjne elementy wskazane w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w tym m.in. wyczerpujące uzasadnienie prawne i faktyczne.

2) W sprawie nr RSO.5343-1.5.2017 w pouczeniu postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania jako organ odwoławczy wskazano Samorządowe Kolegium Odwoławcze (*akta kontroli s. 153,164*).

Zdaniem kontrolujących pomimo, iż postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania zostało podjęte na podstawie art. 61a § 1 k.p.a., to biorąc pod uwagę, iż dotyczyło sprawy wymeldowania, organ II instancji wyznaczony jest zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności. Zgodnie z powołanym przepisem organem wyższego stopnia w stosunku do organów gmin wydających rozstrzygnięcia administracyjne na podstawie ustawy jest wojewoda.

3) W sprawach nr RSO.5343.11.2.2016 oraz RSO.5343.1-2.2017 organ nie informował stron o miejscu i terminie przesłuchania stron/świadków, zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. Ponadto pracownik organu nie przesłuchiwał świadków do protokołu, w siedzibie urzędu, a dokonywał ustaleń telefonicznie, z których następnie sporządzał notatki służbowe.

W ocenie kontrolujących taki tryb prowadzenia postępowania oraz gromadzenia dowodów w sprawie administracyjnej dotyczącej realizacji obowiązku meldunkowego, tj. z pominięciem istotnych reguł określonych w art. 79 § 1 i 2, art. 68 oraz 69 k.p.a., nie może być zaakceptowany. Materiał dowodowy w postępowaniu administracyjnym powinien być zgromadzony w sposób wyczerpujący i prawidłowy, z zachowaniem zasad określonych w k.p.a. Rozstrzygnięcie organu nie może być oparte na dowodach zebranych z naruszeniem zasad informowania stron o przeprowadzeniu dowodu oraz w wyniku nieprawidłowo udokumentowanych czynności dowodowych. Istotne naruszenia zasad procedury administracyjnej mogą stanowić podstawę do uchylenia decyzji organu I instancji w przypadku wniesienia odwołania lub też kwalifikować się do zastosowania trybu nadzwyczajnego określonego w k.p.a. (*akta kontroli s. 127-156*).

4) W sprawie RSO.5343.1-2.2017 organ nie doręczył skutecznie stronie (wymeldowywanemu) zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie, a także decyzji o wymeldowaniu. W sprawie nie zostało, też wystosowane, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. do stron zawiadomienie o zakończeniu postępowania wyjaśniającego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów przed wydaniem decyzji przez organ (*akta kontroli s. 127-141*).

W ocenie kontrolujących pracownik nie podjął dostatecznych działań w celu doręczenia pism

w sprawie stronie, o której wymeldowanie wystąpił właściciel, co stanowiło istotne naruszenie obowiązującej procedury, zarówno w zakresie obowiązku informowania stron jak i zapewnienia stronom prawa do czynnego udziału w postępowaniu. Należy podkreślić, iż w toku postępowania wyjaśniającego (dowodowego) organ prowadzący sprawę ma obowiązek podejmowania działań umożliwiających stronie realizację zasady czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a po jego zakończeniu zagwarantować stronie możliwość zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów przed wydaniem decyzji merytorycznej. Odstąpienie od tej czynności jest możliwe wyłącznie w przypadku, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na bezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną. Odstąpienie od tej czynności§ powinno zostać utrwalone w aktach sprawy w drodze adnotacji (art. 10 § 2 i 3 k.p.a.).

Należy podkreślić, że nieskuteczne doręczenie stronie zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie, a także niepodjęcie działań w celu ustalenia faktycznego miejsca pobytu strony lub też wyznaczenia przez sąd przedstawiciela dla strony nieobecnej, zgodnie z art. 34 k.p.a., skutkowało uniemożliwieniem stronie udziału w postępowaniu, które zakończyło się na jej niekorzyść. Ponadto również nieskuteczne doręczenie wymeldowawanemu decyzji merytorycznej uniemożliwiło stronie skorzystanie z prawa do odwołania się. Powyższe jest istotnym naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego i może skutkować wznowieniem postępowania na wniosek strony, której organ nie zapewnił możliwości czynnego uczestnictwa w postępowaniu (art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.).

Odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości i uwag kontrolujących w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego, Kierownik USC wyjaśniła, że część z nich powstała na skutek przeoczenia, zastosowania szablonu decyzji, czy też z chęci szybkiego załatwienia sprawy w myśl zasady szybkiego działania organu, posługując się najprostszymi środkami do zebrania informacji w sprawie (dot. to sporządzonych przez pracownika notatek służbowych z rozmów telefonicznych z mieszkańcami miejscowości).

Z ustaleń kontrolujących wynika, iż odpowiedzialność za stwierdzone i opisane nieprawidłowości w zakresie przeprowadzonych przez Wójta Gminy Wydminy postępowań meldunkowych ponosi Kierownik USC Pani Jolanta Wilczewska, która samodzielnie podejmowała wszystkie niezbędne czynności, a także podpisywała pisma oraz decyzje.

Podsumowując, zdaniem kontrolujących skala stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości wskazuje na niedostateczną wiedzę pracownika w obszarze przepisów postępowania administracyjnego (k.p.a.) i brak dostatecznego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego, tj. Wójta Gminy Wydminy.

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 daty odbioru dowodu osobistego oraz przyczyny unieważnienia poprzedniego dowodu osobistego.
2. Unieważnianie uszkodzonego dowodu osobistego z dniem przyjęcia zgłoszenia na piśmie, a w pozostałych przypadkach dowód osobisty unieważniać z dniem odbioru przez obywatela nowego dokumentu bez przyjmowania zgłoszenia uszkodzenia na piśmie.
3. Wzywanie wnioskodawców do uzupełnienia braków poprzez złożenie 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. Przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych obywateli polskich i cudzoziemców na obowiązujących wzorach formularzy, prawidłowo i czytelnie podpisanych w wyznaczonym na formularzu miejscu.
5. Udostępnianie danych z ewidencji ludności w zakresie zgodnym z żądaniem wnioskodawcy, z uwzględnieniem faktu, że w rejestrze mieszkańców są gromadzone także dane dotyczące ostatnio wydanego dowodu osobistego obywatela polskiego, podlegające udostępnieniu na takich samych zasadach, co pozostałe dane, w tym adresowe.
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.