



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-IV.431.5.2018

Olsztyn, 11 lipca 2018 r.

**Pan
Ryszard Kozyra
Wójt Gminy Barciany
ul. Szkolna 3
11-410 Barciany**

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 w Barcianach (NIP 7421013713, REGON 000532777) z siedzibą przy ul. Szkolnej 3, 11-410 Barciany.

W okresie objętym kontrolą oraz w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych funkcję Wójta Gminy Barciany (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnił Pan Ryszard Kozyra, który stanowisko to objął 30 listopada 2004 r.

Natomiast za bezpośrednią realizację zadań objętych kontrolą odpowiedzialna była Pani Barbara Mieszkiniec, zatrudniona od 1 grudnia 2014 r. na stanowisku Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Barcianach (wcześniej na stanowisku Zastępcy Kierownika USC - od 1992 r.).

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

- 1) Maciej Jurzyński – starszy 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.0030.441.2018 z 29 maja 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 25*);
- 2) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.440.2018 z 29 maja 2018 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 26*).

Czynności kontrolne w Urzędzie Gminy w Barcianach przeprowadzono 5 czerwca 2018 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 3/2018.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 10 maja 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r. przez Urząd Gminy w Barcianach zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 5 maja 2017 r. nr SO-IV.431.4.2017, sporządzonym po kontroli problemowej w zakresie dowodów osobistych i ewidencji ludności.

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 2017 r. poz. 2234 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 ze zm.).

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

Bieżąca kontrola była kontrolą sprawdzającą sposób wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 5 maja 2017 r. nr SO-IV.431.4.2017. Wystąpienie to zostało doręczone Wójtowi Gminy Barciany 10 maja 2017 r. Organ kontroli wniósł o:

1. Przyjmowanie i realizację wniosków o wydanie dowodu osobistego małoletnim, którym do ukończenia 18 lat pozostaje więcej niż 30 dni, zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 2 ustawy.
2. Stosowanie art. 32 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w sytuacjach, gdy wyłączną przyczyną żądania wymiany dowodu osobistego wydanego na podstawie przepisów poprzedniej ustawy (z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych) jest zmiana adresu miejsca zameldowania zamieszczonego w dowodzie.
3. Udostępnianie danych z RDO wyłącznie na wnioski złożone zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych oraz na obowiązującym wzorze formularza wniosku.
4. W przypadku zameldowania z jednoczesnym wymeldowaniem - stosowanie art. 34 ust. 3 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj. przyjmowanie wyłącznie formularza zgłoszenia pobytu w nowym miejscu pobytu i na tej podstawie dokonywanie rejestracji wymeldowania.
5. Zapewnienie każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w rejestrze PESEL w zakresie daty zameldowania.
6. Realizowanie wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców dopiero po dokonaniu rzetelnej oceny, czy wnioskodawca należycie uzasadnił potrzebę uzyskania danych oraz czy jest obowiązany do uiszczenia opłaty i czy załączył dokument potwierdzający jej wniesienie na konto organu, a w przypadku działania wnioskodawcy przez pełnomocnika - dokonywanie weryfikacji, czy do wniosku załączono pełnomocnictwo do działania w imieniu wnioskodawcy w przedmiotowej sprawie.
7. Wyegzekwowanie w sprawach EDW.5345.23.2016 oraz EDW.5345.24.2016 opłaty za udostępnienie danych z rejestru ewidencji ludności.
8. Właściwe stosowanie art. 65 § 1 k.p.a. w zakresie spraw dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców.
9. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie.
10. 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 wystąpieniu.

Pismem z 23 maja 2017 r. nr ORG.1710.4.2017, działając z upoważnienia Wójta, Sekretarz Gminy Barciany poinformował Wojewodę o podjętych działaniach wskazujących na realizację wydanych zaleceń, w szczególności pouczono odpowiedzialnego pracownika oraz zobowiązano do prawidłowego stosowania ww. przepisów prawa. Ponadto Sekretarz Gminy wskazał, że w sprawach EDW.5345.23.2016 oraz EDW.5345.24.2016 wyegzekwowano należne opłaty za udostępnienie danych.

Mając powyższe na uwadze, przedmiotem kontroli było zweryfikowanie stopnia realizacji poszczególnych zaleceń pokontrolnych:

1. Sprawdzenie czy wnioski o wydanie dowodu osobistego małoletnim, którym do ukończenia 18 lat pozostaje więcej niż 30 dni, są przyjmowane i realizowane zgodnie z dyspozycją art. 25

ust. 2 ustawy o dowodach osobistych.

Badanie 17 wniosków o wydanie dowodu osobistego małoletnim, którym do ukończenia 18 lat pozostawało więcej niż 30 dni, wskazuje, że zalecenie pokontrolne w zakresie wskazanym w punkcie 1 zostało całkowicie wykonane. Wnioski małoletnich przyjmowane były i realizowane zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych. Nie wniesiono żadnych uwag i zastrzeżeń do sposobu wykonania zalecenia.

2. Sprawdzenie czy w sytuacjach, gdy wyłączną przyczyną żądania wymiany dowodu osobistego wydanego na podstawie przepisów poprzedniej ustawy jest zmiana adresu miejsca zameldowania zamieszczonego w dowodzie, organ gminy stosuje art. 32 ww. ustawy.

Analiza 22 wniosków, które zostały złożone z powodu „zmiany danych” wskazuje, iż przyczyną wymiany dowodu osobistego w tych przypadkach była zmiana nazwiska na skutek zawarcia małżeństwa (poza jednym przypadkiem powrotu do nazwiska, jednym przypadkiem sprostowania imienia matki w akcie urodzenia i jedną zmianą nazwiska w drodze decyzji kierownika USC). Wymiana dowodu osobistego w tych sprawach z tej przyczyny była więc prawidłowa.

Kontrola wykazała ponadto, że w 5 przypadkach (sprawy nr 2808022/2017/8256578/01, 2808022/2017/5592837/01, 2808022/2017/3751733/01, 2808022/2017/0941683/01, 2808022/2017/6821251) jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego wskazano „inne przyczyny”, chociaż w dniu złożenia wniosku posiadane przez wnioskodawców dowody osobiste ważne były jeszcze odpowiednio przez 4 lata, 7 lat, 1,5 roku, 7 lat oraz 5 lat. Jak wynika z ustaleń kontroli faktyczną przyczyną wymiany posiadanych przez wnioskodawców dowodów osobistych była zmiana adresu zameldowania. Osoby składające wnioski w ww. sprawach dokonały przemeldowania na pobyt stały na teren gminy Barciany z innych gmin. Pomimo, że z ww. wniosków nie wynika wprost, iż wymiana dowodu spowodowana jest zmianą adresu zameldowania, gdyż przyjęta przyczyna wydania to „inne przyczyny”, a nie zmiana danych, to jest to oczywista fikcja i obejście przepisów prawa (*akta kontroli s. 38-88*).

Powyższy sposób załatwienia ww. wniosków wskazuje, iż zalecenie zawarte w pkt 2 wystąpienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 5 maja 2017 r. nr SO-IV.431.4.2017 nie zostało zrealizowane.

W tym zakresie odpowiedzialność ponosi Kierownik USC, Pani Barbara Mieszkuniec, która wyjaśniła, że przyjmowanie wniosków o wydanie dowodów osobistych, gdzie powodem wymiany są „inne przyczyny” podyktowane jest tym, iż osoby składające wnioski wymieniają przyczyny, które nie mieszczą się i nie są przewidziane w kryteriach ustawowych (tj. dłuższy wyjazd za granicę, przemeldowanie się z innego terenu, zmiana adresu na terenie gminy), natomiast często posługiwanie się dowodem osobistym z nieaktualnym adresem zameldowania utrudnia posiadaczowi dowodu załatwianie wielu spraw. Ponadto ustawa nie reguluje konkretnie jakie powody wymiany należy i można umieścić w „innych przyczynach”, a jakich nie należy.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było zatem wydanie wnioskodawcom nowych dowodów osobistych z naruszeniem art. 46 w związku z art. 89 ust. 2 ww. ustawy oraz niewykonanie zalecenia Wojewody w tym zakresie zawartego w wystąpieniu pokontrolnym.

Należy podkreślić, iż adres miejsca zameldowania zamieszczony w dowodzie osobistym wydanym na podstawie przepisów poprzedniej ustawy nie potwierdza już adresu miejsca zameldowania, zaś zmiana tego adresu nie stanowi podstawy do wymiany dokumentu. Ustawodawca nie przewidział podstawy do wymiany dokumentu z powodu zmiany adresu, dlatego też umieszczanie tej kategorii spraw w „innych przyczynach” jest niewłaściwym interpretowaniem obowiązujących przepisów prawa. Nadmienić trzeba, iż realizacja wniosku o wydanie dowodu osobistego z „innych przyczyn” powinna być okolicznością wyjątkową

i sporadyczną, a nie standardową praktyką, która miała miejsce w niniejszym przypadku.

Łącznie sprawdzono 21 przypadków, w których jako przyczynę wymiany dowodu wskazano „inne przyczyny”. W tych sprawach wnioskodawcy najczęściej dookreślali, że przyczyną ubiegania się o dowód jest „wyjazd za granicę”. Przy czym w 16 z tych spraw wniosek o wydanie nowego dowodu osobistego został złożony w okresie od powyżej 1 miesiąca do ok. 5 miesięcy poprzedzających termin upływu ważności posiadanego przez wnioskodawcę dowodu, tj.:

- 6 przypadków, w których dowód osobisty tracił ważność od powyżej 1 miesiąca do 2 miesięcy (sprawy nr 2808022/2017/5998268/01, 2808022/2017/1014496/01, 2808022/2017/3751073/01, 2808022/2017/3410237/01, 2808022/2017/9969539/01, 2808022/2017/1025443/01).
- 7 przypadków, w których dowód osobisty tracił ważność w okresie od ok. 2,5 m-ca do ok. 3 miesięcy (sprawy nr 2808022/2017/6079782/01, 2808022/2017/4858196/01, 2808022/2017/7304337/01, 2808022/2017/8468568/01, 2808022/2017/9603656/01, 2808022/2017/7936386/01, 2808022/2017/6289560/01).
- 2 przypadki, w których dowód osobisty tracił ważność za ok. 4 miesiące (sprawy nr 2808022/2017/6276108/01, 2808022/2017/5110147/01).
- 1 przypadek, w którym dowód osobisty tracił ważność za ok. 5 miesięcy (sprawa nr 2808022/2017/7383129/01).

W ocenie kontrolujących 16 wskazanych wyżej przypadków zarejestrowania w RDO przyczyny unieważnienia dowodów jako „inne przyczyny” zamiast „upływu terminu ważności dowodu” należy uznać za działanie nieprawidłowe. Powyższe dowody traciły bowiem ważność w nieodległym czasie, tj. za około miesiąc do 5 miesięcy. Trzeba podkreślić, że przepis art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych nie wskazuje wprost kiedy najwcześniej można złożyć wniosek o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu upływu terminu ważności, zaznaczając jedynie, że z wnioskiem o wydanie dowodu występuje się co najmniej na 30 dni przed upływem terminu ważności dowodu osobistego. Zatem w opisanych przypadkach podstawę do wymiany dowodu stanowił faktycznie zbliżający się upływ terminu ważności, a nie jakieś inne przyczyny, czy też sam fakt wyjazdu za granicę (*akta kontroli s. 165-168*).

Opisana wyżej nieprawidłowość nie występowała podczas kontroli problemowej, a została ujawniona dopiero na etapie kontroli sprawdzającej. Za powstałą nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi pracownik przyjmujący wnioski, który błędnie zinterpretował ww. zapis ustawy. Skutkiem była niewłaściwa rejestracja w RDO przyczyn faktycznego wydania wnioskodawcom nowych dowodów osobistych.

Odnosząc się do ww. nieprawidłowości pracownik wskazał, że „określenie, że wniosek o wymianę dowodu z powodu »utruty terminu ważności« można składać »co najmniej 30 dni przed upływem terminu ważności dowodu osobistego« nie określa gdzie umiejscowić wnioski, które składane są na 4, 5 lub 8 miesięcy wcześniej. W związku z tym uznałam, że takie wnioski należy przyjmować z powodu »innych przyczyn« (*akta kontroli s. 148*).

3. Sprawdzenie czy dane jednostkowe z Rejestru Dowodów Osobistych (RDO) są udostępniane wyłącznie na wnioski złożone zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych oraz na obowiązującym wzorze formularza wniosku.

Według ustaleń kontroli, w okresie od 10 maja 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r. do Urzędu Gminy w Barcianach wpłynęły 3 wnioski o udostępnienie danych z RDO (sprawy z 2017 r. nr 97, 98 i 133). Stwierdzono, że wszystkie wnioski zostały złożone przez organy Policji, w formie pisemnej, na obowiązującym wzorze formularza wniosku (*akta kontroli s. 162*).

Wobec powyższego stwierdzić należy, że zalecenie dotyczące udostępniania danych z RDO wyłącznie na wnioski złożone zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych oraz

na obowiązującym wzorze formularza zostało zrealizowane.

4. Sprawdzenie czy w przypadku dokonywania zameldowania z jednoczesnym wymeldowaniem organ gminy stosuje art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności, tj. przyjmuje wyłącznie formularz zgłoszenia pobytu w nowym miejscu pobytu i na tej podstawie dokonuje rejestracji wymeldowania.

W tym celu badaniem metodą wrywkową objęto 20 ze 175 zgłoszeń pobytu stałego oraz 15 ze 104 zgłoszeń pobytu czasowego - łącznie 35 z 279 zgłoszeń pobytu (tj. 12,54% wszystkich spraw). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. W przypadku dokonywania zameldowania z jednoczesnym wymeldowaniem organ gminy stosował art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności, tj. przyjmował wyłącznie formularz zgłoszenia pobytu w nowym miejscu pobytu i na tej podstawie rejestrował wymeldowanie (*akta kontroli s. 162*).

Na podstawie badanej próby stwierdzono, że zalecenie nr 4 zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody z 5 maja 2017 r. zostało zrealizowane.

5. Sprawdzenie czy organ gminy zapewnia każdorazowo dokładną weryfikację poprawności danych rejestrowanych w rejestrze PESEL w zakresie daty zameldowania.

W tym zakresie oparto się na próbie opisanej w punkcie 4. Na podstawie 35 zbadanych przypadków stwierdzono, że we wszystkich sprawach w rejestrze PESEL poprawnie zarejestrowano daty zameldowań (*akta kontroli s. 162*). Na tej podstawie oceniono, że zalecenie dotyczące zapewnienia każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w rejestrze PESEL w zakresie daty zameldowania zostało zrealizowane.

6. Sprawdzenie czy wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców realizowane są po dokonaniu rzetelnej oceny, czy wnioskodawca należycie uzasadnił potrzebę uzyskania danych, czy jest obowiązany do uiszczenia opłaty i czy załączył dokument potwierdzający jej wniesienie na konto organu, a w przypadku działania wnioskodawcy przez pełnomocnika - czy do wniosku załączono pełnomocnictwo do działania w imieniu wnioskodawcy w przedmiotowej sprawie.

Analizie poddano 30 ze 137 spraw udostępnienia danych z ewidencji ludności (21,89%), zgromadzonych w teczce EDW.5345. Do badania wybrano po 15 spraw z 2017 r. (nr 61-65, 75-82, 126, 131) i z 2018 r. (nr 1-15).

Dokonane ustalenia wskazują, że w sprawach z 2017 r. nr 126 i 131 oraz w sprawie z 2018 r. nr 1 wnioski złożyły podmioty powołujące się na interes prawny w uzyskaniu danych, które uiściły należną opłatę (art. 46 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 53 pkt 2 ustawy). Przy czym w sprawie nr 126 w imieniu wnioskodawcy (bank - spółka akcyjna) wniosek złożył jego pracownik, tj. specjalista ds. egzekucji. W tym przypadku organ gminy Barciany prawidłowo wezwał do przedłożenia pełnomocnictwa pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania (brak wniosku nie został uzupełniony). W pozostałych sprawach wnioski złożyły podmioty realizujące zadania publiczne na podstawie ustaw szczególnych (m.in. Policja, organy administracji publicznej, komornicy).

Na podstawie zbadanych spraw stwierdzono, że wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców realizowane były po uprzednim dokonaniu oceny, czy wnioskodawca należycie uzasadnił potrzebę uzyskania danych, czy jest obowiązany do uiszczenia opłaty i czy załączył dokument potwierdzający jej wniesienie na konto organu, a w przypadku działania wnioskodawcy przez pełnomocnika - czy do wniosku załączono pełnomocnictwo do działania w imieniu wnioskodawcy w przedmiotowej sprawie (*akta kontroli s. 162*).

Zalecenie nr 6 zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody z 5 maja 2017 r. zostało zatem zrealizowane.

7. Sprawdzenie czy organ gminy wyegzekwował w sprawach EDW.5345.23.2016 i EDW.5345.24.2016 opłaty za udostępnienie danych z rejestru ewidencji ludności.

Zgodnie z informacją Sekretarza Gminy z 23 maja 2017 r. będącą odpowiedzią na zalecenia pokontrolne, należne opłaty za udostępnienie w ww. sprawach zostały wyegzekwowane. Jednak ustalenia kontroli sprawdzającej tego nie potwierdzają. W dniu kontroli odpowiedzialny pracownik jednostki kontrolowanej nie przedstawił dowodów uiszczenia ww. opłaty, natomiast w przesłanych później wyjaśnieniach wskazał, że dopiero po kontroli podjęto działania formalne mające na celu jej wyegzekwowanie. Mianowicie wystosowano do wnioskodawcy pismo z 6 czerwca 2018 r. nr EDW.5345.23-24.2016, podpisane przez Skarbnika Gminy, zawierające wezwanie do opłaty w wysokości 62 zł za udostępnienie danych w ww. sprawach (nadmienić należy, że w piśmie tym błędnie wskazano, że jest to opłata skarbową). Ponadto z udzielonych wyjaśnień wynika, że 10 maja 2017 r. (tj. w dniu wpływu do jednostki wystąpienia pokontrolnego Wojewody zawierającego zalecenie wyegzekwowania przedmiotowej opłaty) Sekretarz Gminy przeprowadził rozmowę telefoniczną z wnioskodawcą, który zobowiązał się do uiszczenia należnej kwoty. Natomiast sporządzając odpowiedź na wystąpienie pokontrolne Sekretarz nie sprawdził, czy środki rzeczywiście wpłynęły na konto jednostki i dlatego udzielił nieprawidłowej informacji (*akta kontroli s. 149, 152-154, 158, 159*).

Niewyegzekwowanie należnej opłaty oraz udzielenie w tym zakresie informacji niezgodnej ze stanem faktycznym należy ocenić jako nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości jest utrzymanie stanu polegającego na niepobraniu należnej opłaty. Zalecenie nr 7 zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z 5 maja 2017 r. nie zostało zatem zrealizowane. Jednocześnie ustalenia kontroli wskazują, że powyższe należności są aktualnie dochodzone przez kontrolowaną jednostkę.

8. Sprawdzenie czy organ gminy właściwie stosuje art. 65 § 1 k.p.a. w zakresie spraw dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców.

Ustalenia kontroli wskazują, że na 137 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców, które w okresie objętym kontrolą wpłynęły do Urzędu Gminy, tylko w 1 przypadku nastąpiło przekazanie sprawy do innego organu gminy (nr EDW.5345.57.2017 - 25 maja 2017 r.). Jako podstawę prawną przekazania wskazano art. 65 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.). Nie stwierdzono nieprawidłowości, gdyż w realiach przedmiotowej sprawy przekazanie wniosku było zasadne (*akta kontroli s. 5, 98, 99, 148, 163*).

Zatem zalecenie dotyczące właściwego stosowania art. 65 § 1 k.p.a. w zakresie spraw dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców zostało zrealizowane.

9. Sprawdzenie czy dane jednostkowe z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców są udostępniane wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie.

W tym zakresie oparto się na próbie opisanej w punkcie 6. Ustalenia kontroli wskazują, że w 4 na 30 zbadanych spraw udostępniono dane w szerszym zakresie niż żądany we wniosku. Mianowicie w sprawach z 2018 r. (teczka EDW.5345) nr 9, 10, 11 i 14, na wnioski komornika sądowego o udostępnienie imienia i nazwiska, adresów zameldowania, numeru PESEL oraz w przypadku zgonu – podanie daty zgonu, organ gminy Barciany oprócz danych wskazanych we wnioskach udostępnił także numer aktu zgonu oraz oznaczenie wystawcy aktu zgonu. Odpowiedzialny za realizację zadania Kierownik USC wyjaśnił, że udostępnienie nadmiarowych danych „wynikło prawdopodobnie z nieuwagi przy sporządzaniu odpowiedzi”. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, gdyż udostępnianie danych jednostkowych na podstawie ustawy

o ewidencji ludności odbywa się wyłącznie na wniosek, dlatego też organ gminy jest związany żądaniem wnioskodawcy. Nawet jeżeli wnioskodawcą jest podmiot wymieniony w 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności (np. komornik), to uzyskuje on żądane dane z rejestru mieszkańców wyłącznie do określonych zadań ustawowych i faktycznie powinien przetwarzać tylko te dane, które rzeczywiście są mu niezbędne do osiągnięcia tych celów. Dlatego też, mimo, że nie budzi wątpliwości uprawnienie organów wymienionych w art. 46 ust. 1 ustawy do uzyskiwania danych z rejestrów mieszkańców, to nie oznacza, że organ powinien udostępniać dane wykraczające poza żądanie (*akta kontroli s. 90-97, 148, 162*).

Należy zatem stwierdzić, że zalecenie dotyczące udostępniania danych jednostkowych z ewidencji ludności wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie zostało zrealizowane tylko w części spraw, gdyż nadal pojawiają się przypadki udostępniania nadmiarowych danych.

10. Sprawdzenie czy organ zapewnił prowadzenie postępowań w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., z uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

Z dokonanych ustaleń wynika, że w okresie objętym kontrolą kontrolowana jednostka wszczęła i zakończyła 8 postępowań administracyjnych w sprawach ewidencji ludności, przy czym w 2 sprawach wydano decyzję o wymeldowaniu, a w 6 - decyzję o umorzeniu postępowania. Ponadto 6 spraw zostało wszczętych, ale nie zakończonych do 30 kwietnia 2018 r. W jednej sprawie organ postanowieniem odmówił wszczęcia postępowania. W związku z powyższym analizie poddano akta 4 spraw wszczętych i zakończonych w okresie objętym kontrolą:

- EDW.5343.1.14.2017 i EDW.5343.1.15.2017 - wymeldowanie,

- EDW.5343.1.9.2017 i EDW.5343.1.5.2018 - umorzenie postępowania,

a ponadto akta sprawy EDW.5343.1.13.2017, w której organ gminy Barciany odmówił wszczęcia postępowania.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości lub uchybienia:

1) W uzasadnieniu decyzji o umorzeniu postępowania nie przytoczono i nie wyjaśniono art. 105 § 1 k.p.a., tj. przepisu stanowiącego podstawę do umorzenia postępowania z powodu jego bezprzedmiotowości (nieprawidłowość). Wskazany błąd skutkowałam naruszeniem art. 107 § 3 k.p.a. oraz wadliwością uzasadnienia decyzji. Powołany przepis wskazuje bowiem, że uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na wynik spraw. Organ gminy zasadnie bowiem przyjął, że postępowania podlegały umorzeniu jako bezprzedmiotowe (w efekcie dopełnienia przez stronę obowiązku wymeldowania się). Kierownik USC wyjaśnił, że „brak art. 105 § 1 k.p.a. został pominięty najprawdopodobniej przy pisaniu pierwszej decyzji (jako pomyłka pisarska) i został powielony przy następnej” (*akta kontroli s. 101-102, 141-142, 149*).

2) W uzasadnieniu decyzji w sprawie nr EDW.5343.1.9.2017 jako datę wszczęcia postępowania podano 7 czerwca 2017 r., tj. datę wystawienia zawiadomienia o wszczęciu, zamiast 2 czerwca 2017 r., tj. datę wpływu wniosku do organu (uchybienie). Postępowanie w sprawie zostało wszczęte na wniosek strony. Jak stanowi art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Uchybienie powyższe nie wywołało skutków. Kierownik USC wyjaśnił, że błąd powstał prawdopodobnie w wyniku omyłki pisarskiej - omyłkowo wpisano datę zawiadomienia o wszczęciu, a nie datę wpływu wniosku do urzędu (*akta kontroli s. 100, 101, 149*).

3) W sprawie EDW.5343.1.15.2017:

- Przesłuchanie świadków odbyło się bez uprzedniego zawiadomienia strony wymeldowywanej

o terminie i miejscu tej czynności na podstawie art. 79 § 1 k.p.a., co skutkowało naruszeniem uprawnień strony do czynnego udziału na tym etapie postępowania (nieprawidłowość).

- W uzasadnieniu decyzji organ nie ustosunkował się do twierdzeń i argumentów wymeldowywanego zawartych w piśmie z 28 lutego 2018 r. Zainteresowany podnosił w nim, że miejsce pobytu stałego opuścił tymczasowo i że zamierza do niego powrócić. Wskazał powody czasowego nieprzebywania w tym miejscu, a mianowicie stan zdrowia, niepełnosprawność, konieczność leczenia i rehabilitacji w innej miejscowości, gdzie znajduje się szpital. Ustalenia organu oraz uzasadnienie decyzji nie nawiązały do podanych przez stronę okoliczności. Organ przyjął, że strona opuściła lokal trwale i dobrowolnie, a pominął milczeniem twierdzenia strony z tą oceną niezgodne. Skutkowało to naruszeniem zasady przekonywania wyrażonej w art. 11 k.p.a. (nieprawidłowość).

- Decyzja w ww. sprawie nie została wydana w terminie wyznaczonym przez organ w trybie art. 36 k.p.a. tj. do 20 marca 2018 r. oraz nie wyznaczono nowego terminu załatwienia sprawy (nieprawidłowość). Skutkowało to niezapewnieniem stronom w odpowiednim czasie informacji o przedłużeniu postępowania i nowym terminie załatwienia sprawy, jednak nie miało wpływu na wynik postępowania.

Kierownik USC wyjaśnił, że w trakcie pisania uzasadnienia decyzji w ww. sprawie, w świetle zebranych dowodów uznał, iż wyjaśnienia wymeldowywanego nie mają wpływu na powołaną argumentację organu i rozstrzygnięcie. Pozostałe błędy powstały prawdopodobnie w wyniku natłoku innych obowiązków (*akta kontroli s. 111-130, 149*).

4) W dniu kontroli w aktach brakowało metryk spraw (uchybiecie). Kierownik USC wyjaśnił, że „w czasie kontroli metryki leżały w teczce »sprawy do załatwienia«. Ponieważ wiele spraw przeszło do załatwienia na 2018 rok metryki nie były zakończone. (...) Przygotowując dokumenty do kontroli przez zapomnienie i nieuwagę nie wpięłam do odpowiedniej sprawy”. Stwierdzone uchybiecie nie wywołało skutków. Odnosząc się natomiast do wyjaśnień pracownika należy podkreślić, że zgodnie z art. 66a § 1 i 3 k.p.a. metrykę zakłada się w aktach sprawy; metryka, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. Zatem właściwym miejscem do przechowywania metryki sprawy są wyłącznie akta tej sprawy, a nie jakaś innateczka (*akta kontroli s. 149, 163*).

5) W sprawie EDW.5343.1.14.2017 decyzja została wydana dopiero po miesiącu od daty upływu terminu na wypowiedzenie się przez strony co do zgromadzonych dowodów przed wydaniem decyzji. Stanowiło to naruszenie zasady szybkości działania organu wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a. i mogło skutkować uzasadnionym ponagleniem strony (nieprawidłowość).

6) W sprawie nr EDW.5343.1.14.2017 jako argument uzasadniający zmianę terminu zakończenia postępowania w zawiadomieniu z 04.01.2018 r. organ wskazał, iż nie wie czy wymeldowywana wie o toczącym się postępowaniu. Jednak w aktach jest umieszczone potwierdzenie doręczenia jej zawiadomienia o wszczęciu w dniu 20.12.2017 r. Zawarta w zawiadomieniu informacja była nierzetelna i mogła wprowadzać strony postępowania w błąd co do okoliczności faktycznych sprawy (uchybiecie).

7) W sprawie nr EDW.5343.1.5.2017 decyzja o umorzeniu postępowania została wydana dopiero po 2 tygodniach od dokonania czynności wymeldowania się przez stronę. Stanowiło to naruszenie zasady szybkości działania organu wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a. i mogło skutkować uzasadnionym ponagleniem strony (nieprawidłowość).

Ustosunkowując się do spraw wskazanych w pkt 5 -7 Kierownik USC wyjaśnił, że opóźnienie w wydaniu decyzji nie było podyktowane konkretnym powodem, jednakże w swoim zakresie czynności posiada również inne obowiązki, których wykonywanie ma wpływ na terminowość załatwianych spraw i podejmowanych czynności. Pracownik wskazał, iż zwrot „organ nie wie

czy wymeldowana wie o toczącym się postępowaniu” został prawdopodobnie wpisany omyłkowo. Wskazane w tych punktach nieprawidłowości nie miały wpływu na wynik prowadzonych spraw.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczając o treści art. 41 k.p.a. oraz prawidłowo informując o dacie wszczęcia. Dokumentację prowadził w sposób rzetelny. Z czynności dowodowych sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. Ponadto organ informował strony o terminach i miejscach czynności dowodowych zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. jednocześnie pouczając o prawie czynnego udziału (art. 79 § 2 k.p.a.), za wyjątkiem sprawy nr 15. Zgromadzony materiał dowodowy odpowiadał wymogom art. 7 i 77 § 1 k.p.a. Przed wydaniem decyzji orzekającej co do meritum organ umożliwiał stronom wypowiedzenie się co do wszystkich zabranych dowodów i zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.). Wydane w sprawach nr 14 i 15 decyzje o wymeldowaniu, a w sprawie nr 13 - postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania zawierały wszystkie obligatoryjne elementy określone w art. 107 k.p.a., w tym prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne (*akta kontroli s. 164*).

Podsumowując, zalecenie dotyczące zapewnienia prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a. nie zostało zrealizowane. Przy czym powtórzyła się tylko jedna nieprawidłowość stwierdzona podczas kontroli problemowej, tj. brak przytoczenia i wyjaśnienia art. 105 § 1 k.p.a. w uzasadnieniu decyzji umarzających postępowania meldunkowe. Pozostałe są nieprawidłowościami nowymi.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Przyjmowanie wniosków o wydanie nowego dowodu osobistego wyłącznie z przyczyn enumeratywnie wyliczonych w art. 46 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (z uwzględnieniem okoliczności, że obecnie ustawa nie przewiduje możliwości ubiegania się o wydanie dowodu osobistego z „innych przyczyn”).
2. Stosowanie art. 32 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w sytuacjach, gdy wyłączną przyczyną żądania wymiany dowodu wydanego na podstawie przepisów poprzedniej ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych jest zmiana adresu miejsca zameldowania zamieszczonego w dowodzie osobistym.
3. Podjęcie przewidzianych prawem działań mających na celu wyegzekwowanie opłaty za udostępnienie danych w sprawach EDW.5345.23.2016 i EDW.5345.24.2016 oraz przedłożenie organowi kontroli stosownych dokumentów w tym zakresie (np. dowód uiszczenia ww. opłaty, skierowanie do zobowiązanego pisemnego upomnienia, a następnie wniosku do właściwego organu o wszczęcie egzekucji administracyjnej).
4. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie.
5. Zapewnienie prowadzenia postępowań w sprawach meldunkowych zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., w szczególności: przytaczanie i wyjaśnianie w uzasadnieniu decyzji umarzającej postępowanie przepisu prawa stanowiącego podstawę umorzenia, przestrzeganie zasady szybkości postępowania oraz realizowanie wobec stron - w każdym przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy - obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 36 k.p.a.

6. Zobowiązanie pracownika prowadzącego postępowania w sprawach meldunkowych do ciągłego doskonalenia wiedzy w zakresie przepisów postępowania administracyjnego, np. poprzez lekturę orzecznictwa i komentarzy do k.p.a., a w miarę możliwości - zapewnienie udziału pracownika w szkoleniu dotyczącym stosowania k.p.a. w praktyce.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 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