



**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-IV.431.2.2018

Olsztyn, 18 kwietnia 2018 r.

**Pan  
Zbigniew Kudrzycki  
Wójt Gminy Rozogi  
ul. Wojciecha Kętrzyńskiego 22  
12-114 Rozogi**

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 Rozogi, ul. Wojciecha Kętrzyńskiego 22, 12-114 Rozogi, NIP: 7581039667, REGON: 000541003.

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

1. Pan Zbigniew Kudrzycki – Wójt Gminy Rozogi (od 16.11.2014 r.);
2. Pani Alina Kulas – Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego (od 29.12.2004 r.);
3. Pan Jerzy Kaczmarczyk – Zastępca Kierownika USC (od 29.12.1998 r.).

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

- 1) Magdalena Michalczewska – inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 69/2018 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.165.2018 z 8 marca 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 8*);
- 2) Anna Chojnowska – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.166.2018 z 8 marca 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 9*).

Czynności kontrolne przeprowadzono 22 marca 2018 r. w siedzibie jednostki kontrolowanej.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki pod nr 1/2018.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. przez Urząd Gminy Rozogi 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 2017 r., poz. 2234) 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.).

Zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Rozogi, ustanowionym zarządzeniem Nr 47/2015 Wójta Gminy Rozogi z 20 kwietnia 2015 r. ze zmianami, zadania objęte kontrolą realizowane były przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego, który bezpośrednio podlegał pod Wójta Gminy Rozogi. Do zakresu działań Kierownika USC prócz zadań wynikających z przepisów o rejestracji stanu cywilnego należały wszelkie czynności związane z wydawaniem dowodów osobistych, prowadzeniem ewidencji ludności oraz udostępnianiem danych w tym zakresie. Pracownik posiadał pisemne upoważnienie do podpisywania w imieniu Wójta Gminy Rozogi decyzji administracyjnych i postanowień z zakresu ewidencji ludności w tym decyzji w sprawach zameldowania i wymeldowania. W czasie nieobecności Pani Aliny Kulas zadania dotyczące ewidencji ludności i dowodów osobistych wykonywał Pan Jerzy Kaczmarczyk, zatrudniony na stanowisku Zastępcy Kierownika USC oraz inspektor ds. przeciwpożarowych, obronnych, obrony cywilnej i drogownictwa (*akta kontroli s. 25 – 35*).

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

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

#### **1. Przyjęcie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego.**

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Rozogi złożono 953 wnioski o wydanie dowodu osobistego. Badaniem objęto 100 wybranych spraw – po 25 spraw wszczętych na wnioski złożone w każdym kwartale okresu objętego kontrolą, tj. 10,49% wszystkich spraw. W zbadanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 79 przypadków,
- pierwszy dowód – 16 przypadków,
- utrata dowodu – 2 przypadki,
- uszkodzenie dowodu – 3 przypadki.

Z ustaleń kontroli wynika, iż wnioski były składane i realizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 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. z 2017 r. poz. 1464). Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Pracownik Urzędu Gminy Rozogi ustalał tożsamość wnioskodawcy, umieszczając stosowną adnotację na wniosku, oraz weryfikował dane zawarte we wniosku na podstawie posiadanych dokumentów i rejestrów. W przypadku wniosku składanego przez rodzica o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego, pracownik zamieszczał także na wniosku stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek.

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 odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek. Ponadto ustalenia kontroli wskazują, iż pracownik prawidłowo rejestrował w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) przyczynę wydania dowodu osobistego oraz datę jego odbioru.

W tym zakresie nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości czy uchybień (*akta kontroli s. 58*).

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

Badaniu poddano 84 przypadki unieważnień dowodów osobistych (79 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 2 z powodu utraty, 3 z powodu uszkodzenia). We wszystkich przypadkach w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) zarejestrowano poprawną datę i przyczynę unieważnienia dowodu. W przypadku utraty podstawą unieważnienia dowodu było pisemne zgłoszenie utraty. Utracony dowód był unieważniany z dniem zgłoszenia utraty. Zniszczony dowód osobisty był unieważniany w dniu zgłoszenia tego faktu organowi gminy przez jego posiadacza na piśmie lub też przy odbiorze nowego dowodu osobistego. W przyjętej i zbadanej próbie spraw nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości czy uchybień dotyczących unieważniania dowodów osobistych.

## **3. Udostępnianie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.**

W okresie objętym kontrolą do jednostki wpłynęło 7 wniosków, które dotyczyły udostępnienia dokumentacji dowodowej. Sprawy zarejestrowane zostały w teczce oznaczonej sygnaturą USC.5345. z 2017 r., w której rejestrowano również sprawy z udostępniania danych z rejestru mieszkańców. Badaniem objęto wszystkie sprawy, które zarejestrowane zostały pod numerami: 6, 17, 18, 22, 26, 27 i 57. Jeden wniosek – sprawa nr 27 o udostępnienie dokumentacji dowodowej, przekazany został według właściwości do innego organu, wystawcy dowodu osobistego.

Dokonane ustalenia wskazują, że wszystkie zbadane wnioski pochodziły od podmiotów uprawnionych do żądania dokumentacji dowodowej tj. policji lub organu administracji publicznej, zwolnionych z opłaty za udostępnienie danych z RDO lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Odpowiedzi na wnioski udzielono niezwłocznie (maksymalnie w ciągu 4 dni licząc od dnia wpływu wniosku do urzędu, wyjątek stanowiła sprawa USC.5343.22.2017 opisana niżej).

Jednocześnie stwierdzono, iż w trzech sprawach nr 22, 26 i 57 wniosek o udostępnienie dokumentacji dowodowej, kolejno z KPP w Mławie, KPP w Szczytnie oraz KPP w Giżycku został złożony na wzorze formularza niezgodnym z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1604). W sprawach nr 26 i 57 wnioskodawcy nie zostali wezwani przez organ do uzupełnienia braków wniosku poprzez złożenie wniosku o udostępnienie danych na prawidłowym wzorze formularza, lecz otrzymali żadaną dokumentację. Z ustaleń kontroli wynika, iż były to przypadki incydentalne, a wnioski pochodziły od podmiotów publicznych i zawierały informacje niezbędne do ich rozpatrzenia. Dlatego też udzielenie odpowiedzi bez uprzedniego wezwania wnioskodawców

do przedstawienia wniosków na aktualnym formularzu stanowiło uchybienie, które nie wpłynęło na prawidłowe załatwienie tych spraw. Jednakże podkreślić należy, iż przesyłając żadaną dokumentację organ każdorazowo pouczał wnioskodawcę o właściwym wzorze formularza i w załączeniu przysyłał też jego egzemplarz.

W sprawie nr 22 dotyczącej wniosku KPP w Mławie z 10.04.2017 r. o udostępnienie dokumentacji dowodowej (wpłynął do urzędu 18.04.2017 r.) organ wezwał wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków wniosku w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania, tj. do złożenia wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi na formularzu określonym w powołanym powyżej rozporządzeniu pouczając, iż nieuzupełnienie braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Z akt sprawy wynika, iż wnioskodawca nie uzupełnił braków wniosku, natomiast organ w dniu 30 maja 2017 r. (po upływie 43 dni od daty wpływu wniosku do urzędu) przekazał wnioskodawcy żadaną dokumentację dowodową. W ocenie kontrolujących przyjęty sposób załatwienia sprawy był nieprawidłowy. Jeśli organ przyjął, że w rozpatrywanej sprawie ma zastosowanie art. 64 § 2 k.p.a. i zgodnie z pouczeniem pozostawił wniosek bez rozpoznania, to oznacza, że na podstawie danego wniosku nie powinien już rozpatrzyć sprawy – czyli udostępnić żadaną dokumentację. W tym przypadku wnioskodawca powinien ponownie wystąpić do organu gminy z wnioskiem o udostępnienie żądanej dokumentacji dowodowej. Zdaniem kontrolujących zastosowanie art. 64 § 2 k.p.a. powinno nastąpić jednak wyłącznie wówczas gdy podanie nie zawiera niezbędnych elementów, a jego treść nie pozwala na realizację wniosku zgodnie z żądaniem wnoszącego. W niniejszej sprawie wniosek KPP w Mławie dotyczący przesłania dokumentacji dowodowej zawierał wszystkie elementy niezbędne do jego rozpatrzenia i powinien być załatwiony bez zbędnej zwłoki, a w tej sprawie organ udostępnił żadaną dokumentację po upływie 43 dni od daty wpływu wniosku do urzędu. Sprawa została zatem załatwiona z istotnym naruszeniem art. 35 § 1 k.p.a. oraz 64 § 2 k.p.a. Pracownik odpowiedzialny za powyższą nieprawidłowość wyjaśnił, że sprawa dotyczyła jednego przypadku, który nie przełożył się istotnie na całokształt realizowanych zadań (*akta kontroli s. 36-41, 54-55*).

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

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

W 2017 r. w Urzędzie Gminy Rozogi złożono 164 zgłoszeń meldunkowych (w tym 94 zgłoszeń pobytu stałego, 43 zgłoszeń pobytu czasowego, 24 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 3 zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego). Badaniu metodą wrywkową poddano 32 wybranych zgłoszeń (tj. 19,51% wszystkich spraw), w tym: 18 pobytu stałego, 8 pobytu czasowego, 5 wymeldowania z pobytu stałego, 1 wymeldowanie z pobytu czasowego. Z przedłożonych przez organ gminy danych wynika, iż w okresie objętym kontrolą zarejestrowano 2 zgłoszenia meldunkowe dotyczące cudzoziemców. Weryfikacji poddano jedno zgłoszenie pobytu czasowego, które znajdowało się w powyższej próbie.

Przeprowadzona w tym obszarze analiza nie wykazała żadnych nieprawidłowości czy 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. 53*).

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

## **cudzoziemców.**

Badaniu poddano dokumentację 15 z 51 spraw udostępnienia danych jednostkowych z ewidencji ludności (29,4%), przechowywanych w teczce aktowej USC.5345. z 2017 r. Do badania wybrano sprawy nr 1,3,5,7,9,11,13,15,19,21,23,25,29,31,33. W badanej próbie nie stwierdzono wniosków dotyczących udostępnienia danych cudzoziemców.

Na podstawie dokumentacji zbadanych spraw ustalono, że dane udostępniono wyłącznie w żądanym przez wnioskodawców zakresie, na wnioski złożone na odpowiednim formularzu, prawidłowo wypełnionym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia danych wynikającej z art. 46 ust. 1 lub 2 ustawy o ewidencji ludności. Z ustaleń kontroli wynika, że w 14 zbadanych sprawach wnioski złożyły podmioty zwolnione z opłaty za udostępnienie danych zgodnie z art. 53 pkt 1 ww. ustawy, tj. podmioty realizujące zadania publiczne m.in. komornicy, organy administracji publicznej, ZUS i w 1 sprawie (nr 10) wniosek złożył podmiot posiadający interes prawny (sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia), który na podstawie art. 54 ustawy otrzymał żądane dane nieodpłatnie;

Odpowiedzi na wnioski udzielane były w formie odrębnego pisma, które sporządzał i podpisywał z upoważnienia Wójta kierownik USC. Odpowiedzi udzielano najpóźniej w terminie 7 dni licząc od dnia wpływu wniosku do urzędu.

W zakresie dotyczącym udostępniania danych z rejestrów mieszkańców nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Wszystkie sprawy załatwiono prawidłowo oraz terminowo (*akta kontroli s. 59-60*).

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

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Rozogi wszczęto 2 postępowania administracyjne, które zakończyły się wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania. Ponadto jeden wniosek o wszczęcie postępowania pozostawiono bez rozpoznania (*akta kontroli s. 22*).

Analizie kontrolnej poddano dokumentację spraw nr 3 i 4 z teczki USC.5343. z 2017 r. W wyniku ustaleń kontroli stwierdzono, iż oba postępowania zostały umorzone przez organ na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., w związku z dopełnieniem przez osoby, których postępowanie dotyczyło obowiązku wymeldowania się w drodze zgłoszenia wymeldowania na odpowiednim druku meldunkowym w organie gminy i zarejestrowania przez pracownika gminy wymeldowania w drodze czynności materialno - technicznej.

Na podstawie akt sprawy stwierdzono, iż postępowania zostały wszczęte na podstawie wniosku pełnomocnika strony postępowania, który załączył niezbędne dokumenty, tj. pełnomocnictwo, potwierdzenie dokonania opłaty za pełnomocnictwo, kserokopię dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu oraz potwierdzenie wniesienia na konto urzędu gminy opłaty za wydanie decyzji w sprawie. Organ prawidłowo oraz skutecznie zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w sprawie oraz o przysługujących stronie prawach, a także obowiązku stron wynikającym z art. 41 § 1 i 2 k.p.a., 40 k.p.a. oraz prawie do ustanowienia pełnomocnika.

Decyzje organu o umorzeniu postępowania zawierały powołanie prawidłowej podstawy prawnej, tj. art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 ustawy o ewidencji ludności, przy czym w uzasadnieniu prawnym decyzji przytaczano treść wyłącznie art. 35 ustawy o ewidencji ludności. W uzasadnieniu prawnym decyzji powinien zostać powołany i wyjaśniony przepis art. 105 § 1 k.p.a., który stanowił podstawę zakończenia postępowania. W niniejszych sprawach organ

bowiem nie rozstrzygał merytorycznie na podstawie art. 35 ustawy o ewidencji ludności, a kończył postępowanie zgodnie z regułami procedury administracyjnej.

W ocenie kontrolujących powyższe stanowiło nieprawidłowość, która skutkowałą wprowadzeniem w błąd stron, co do podstaw rozstrzygnięcia organu, niemniej nie wywołała ona dla stron tego postępowania negatywnych skutków.

Z ustaleń kontroli wynika, iż odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi pracownik prowadzący postępowania i podpisujący decyzje w sprawach meldunkowych z upoważnienia wójta, tj. Pani Alina Kulas, która wyjaśniła, iż w podstawie prawnej został przytoczony art. 105 §1 k.p.a. stanowiący podstawę umorzenia natomiast przez przeoczenie nie został on zacytowany i wyjaśniony w uzasadnieniu decyzji.

W pozostałych zakresie dotyczącym stosowania przepisów k.p.a. nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień (*akta kontroli s. 47-48*).

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Stosowanie jednolitej praktyki przy realizacji spraw dotyczących udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, w których wniosek został złożony na nieprawidłowym wzorze formularza, oraz załatwianie ww. spraw z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 1 k.p.a.
2. Przytaczanie w uzasadnieniu decyzji o umorzeniu postępowania treści przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia oraz jego wyjaśnienie w uzasadnieniu prawnym decyzji (art. 105 k.p.a.).

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybienia 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*