



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-IV.431.3.2018

Olsztyn, 21 czerwca 2018 r.

**Pan
Henryk Kacprzyk
Wójt Gminy Grunwald
14-107 Gierzwałd 33**

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 Grunwald z siedzibą pod adresem: Gierzwałd 33, 14-107 Gierzwałd, NIP: 7411002518, REGON: 000535600.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Pan Henryk Kacprzyk – Wójt Gminy Grunwald (od 01.07.1990 r.);
2. Pani Justyn Siennicka - Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego (od 01.03.2007 r.);
3. Pani Elżbieta Kamińska - inspektor ds. ewidencji ludności (od 12.07.2016 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-IV.0030.308.2018 z 23 kwietnia 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 17*);
- 2) Magdalena Michalczewska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 69/2018 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.309.2018 z 23 kwietnia 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 18*).

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 7 i 8 maja 2018 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 12/2018.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. przez Urząd Gminy Grunwald 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 regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Grunwald, zadania objęte kontrolą realizowane są przez Urząd Stanu Cywilnego (dalej jako USC). Bezpośredni nadzór nad tą komórką organizacyjną sprawuje Wójt Gminy Grunwald. Na stanowisku Kierownika USC zatrudniona jest Pani Justyna Siennicka. Do zakresu jej obowiązków należą sprawy związane z rejestracją stanu cywilnego oraz zmianą imienia i nazwiska, a ponadto wydawanie dowodów osobistych. Pracownik posiada pisemne upoważnienie do wydawania w imieniu Wójta Gminy Grunwald postanowień, decyzji i zaświadczeń dotyczących spraw meldunkowych i dowodów osobistych. Natomiast sprawy ewidencji ludności realizuje inspektor w USC - Pani Elżbieta Kamińska. Do jej zadań należy m.in. przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych, przygotowywanie projektów decyzji w sprawach zameldowania i wymeldowania. Ponadto pracownik realizuje inne sprawy gminy (prowadzenie spisów wyborców, sprawy obrotne i stypendia socjalne). Pracownik podlega bezpośrednio Kierownikowi USC. W czasie nieobecności pracownicy USC zastępują się wzajemnie w kontrolowanym obszarze spraw (*akta kontroli s. 34-42*).

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Grunwald złożono 1321 wniosków o wydanie dowodu osobistego. Badaniem objęto 150 wybranych spraw – po 15 spraw wszczętych na wnioski złożone w każdym miesiącu okresu objętego kontrolą, oprócz stycznia i grudnia 2017 r., tj. 11,35% wszystkich spraw. W zbadanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 116 przypadków,
- pierwszy dowód – 18 przypadków
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 6 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 6 przypadków,
- utrata dowodu – 4 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 Grunwald 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.

Przeprowadzona analiza dokumentacji dowodowej wykazała ponadto, że w sprawie nr 2815032/2017/0149295/01 jako datę odbioru nowego dowodu osobistego serii [REDAKTOWANE] nr [REDAKTOWANE] Kierownik USC zarejestrował w RDO 17 listopada 2017 r. zamiast 16 listopada 2017 r. (data wskazana w formularzu odbioru dowodu osobistego). Z wyjaśnień pracownika wynika, że powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku omyłki podczas rejestracji danych w dniu 17 listopada 2017 r. Skutkowało to zapisaniem w RDO niepoprawnych danych w zakresie daty odbioru dowodu, przy czym korekty tych danych może dokonać wyłącznie Ministerstwo Cyfryzacji na zlecenie organu gminy (*akta kontroli s. 50-52, 110*).

Ponadto stwierdzono uchybienie, które dotyczyło wpisania na formularzu odbioru błędnej daty odbioru przez wnioskodawcę dowodu (dot. dowodu osobistego nr [REDAKTOWANE]).

Mianowicie wpisano datę przyjęcia dokumentu na stan urzędu, a nie faktyczną datę odbioru dokumentu przez wnioskodawcę. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że data odbioru dowodu została zarejestrowana w RDO prawidłowo. W skutek powyższego dokumentacja dotycząca wydanych dokumentów jest nierzetelna i może wprowadzać w błąd np. podmioty żądające udostępnienia dokumentacji bądź jej wypożyczenia. Jak wyjaśnił Kierownik USC powyższe uchybienie powstało wskutek przyjętej praktyki, tj. drukowania formularza odbioru dowodu w dniu przyjęcia dokumentu na stan urzędu, która miała usprawnić pracę na stanowisku w związku ze wzrostem zdarzeń w tym okresie (*akta kontroli s. 110, 122*).

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przechowywania dowodów osobistych i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 129 przypadków unieważnień dowodów osobistych (113 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 6 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 6 z powodu uszkodzenia, 4 z powodu utraty). Stwierdzono jedną nieprawidłowość - dowód osobisty [REDAKTOWANE] został unieważniony na podstawie pisemnego zgłoszenia utraty dokonanego 05.10.2017 r. przez posiadacza dokumentu, który w tym czasie miał ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 47 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym „zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego posiadacza dowodu osobistego nieposiadającego zdolności do czynności prawnych lub posiadającego ograniczoną zdolność do czynności prawnych dokonuje rodzic, opiekun prawny lub kurator”. Z wyjaśnień Kierownika USC wynika, że posiadaczka dowodu przybyła złożyć wniosek o wydanie nowego z powodu utraty dotychczasowego kilka dni przed ukończeniem 18 roku życia. Pracownik zasugerował się okolicznością, że przepisy dopuszczają w takim przypadku możliwość samodzielnego złożenia wniosku przez osobę małoletnią i był przekonany, że osoba ta może również samodzielnie zgłosić utratę dowodu. Ponadto w rozmowie z matką wnioskodawczyni pracownik ustalił, że zgłoszenie odbyło się za jej wiedzą i zgodą. Już po kontroli matka stawiała się w urzędzie i złożyła brakujący podpis. W ocenie organu kontroli nie zmienia to jednak faktu, że zgłoszenie w dniu jego dokonania było nieprawidłowe. Jednocześnie nie stwierdzono, aby nieprawidłowość ta wywołała skutki (*akta kontroli s. 46-49, 111-113*).

W pozostałych przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień - dowody unieważniono zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym.

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Grunwald wpłynęły 3 wnioski o udostępnienie

danych w trybie jednostkowym z RDO i 1 wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (teczka USC.5345 z 2017 r. - sprawy nr 1-4). Badaniem objęto wszystkie ww. sprawy. Ustalono, iż wnioski zostały złożone na aktualnych formularzach i należycie uzasadnione, przy czym o udostępnienie danych z RDO ubiegały się polskie urzędy konsularne, natomiast o udostępnienie dokumentacji - organ Policji. Odpowiedzi na wnioski udzielono terminowo, przekazując dane lub dokumentację wyłącznie w żądanym zakresie. Zgodnie z ustawą udostępnienie danych lub dokumentacji nastąpiło nieodpłatnie.

Stwierdzono jedno uchybienie - w sprawie USC.5345.1.2017 data widniejąca na odpowiedzi na wniosek o udostępnienie dokumentacji jest wcześniejsza niż data wpływu wniosku do organu. Kierownik USC wyjaśnił, że uchybienie spowodowane jest oczywistym błędem pisarskim. Uchybienie powyższe nie wywołało istotnych skutków. W tym przypadku można mówić jedynie o błędnym poinformowaniu wnioskodawcy o dacie sporządzenia odpowiedzi na wniosek. Błąd ten mógłby być sprostowany jedynie zwykłym pismem informacyjnym, jednak po upływie prawie półtora roku od wysłania odpowiedzi takie „sprostowanie” nie wydaje się celowe (*akta kontroli s. 53-55, 111*).

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W 2017 r. w Urzędzie Gminy Grunwald złożono 210 zgłoszeń meldunkowych (w tym 98 zgłoszeń pobytu stałego, 55 zgłoszeń pobytu czasowego, 52 zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego, 4 zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego i 1 zgłoszenie wyjazdu poza granice RP). Badaniu metodą wrywkową poddano 52 wybrane zgłoszenia (tj. 24,76% wszystkich spraw), w tym: 25 pobytu stałego, 18 pobytu czasowego, 7 wymeldowania z pobytu stałego, 1 wymeldowanie z pobytu czasowego i 1 wyjazd zagraniczny. Weryfikacji poddano także trzy zgłoszenia meldunkowe dotyczące cudzoziemców. Podczas przeprowadzania analizy w 4 sprawach (zgłoszenie pobytu stałego ██████████ – 20.10.2017 r., ██████████ – 20.10.2017 r., ██████████ – 12.12.2017 r. zgłoszenie pobytu czasowego ██████████ – 20.10.2017 r.) stwierdzono uchybienie polegające na zamieszczeniu przez inspektora ds. ewidencji ludności na formularzu zgłoszenia (odręcznie) daty przyjęcia niezgodnej ze stanem faktycznym. Błędy powyższe powstały w wyniku niedopatrzenia pracownika, który zasugerował się datą wypełnienia formularza przez osobę składającą zgłoszenie i nie wywołały skutków (*akta kontroli s. 58-65, 115*). 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 RZC (*akta kontroli s. 122*).

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

Badaniu poddano dokumentację 20 z 80 spraw udostępnienia danych jednostkowych z ewidencji ludności (25%), przechowywanych w teźce aktowej USC.5345 z 2017 r. - po 10 wybranych spraw wszczętych na wnioski złożone w każdym półroczu okresu objętego kontrolą (sprawy nr 11-20 i 61-70). Na tej podstawie ustalono, że dane udostępniano na wnioski złożone na odpowiednim formularzu, z wyjątkiem sprawy nr 14, w której wniosek został złożony przez podmiot publiczny na nieaktualnym wzorze formularza. Podmiot ten nie został wezwany do uzupełnienia braków wniosku poprzez złożenie go na prawidłowym wzorze, zgodnym z obowiązującymi przepisami. Z wyjaśnień inspektora ds. ewidencji ludności wynika, że

udostępnił dane, ponieważ wniosek pochodził od podmiotu publicznego (miejscowego ośrodka pomocy społecznej), a w rozmowie telefonicznej poinformował kierownika tej jednostki o konieczności składania kolejnych wniosków na aktualnym formularzu, którego wzór przesłał na adres e-mail podmiotu wnioskującego. Trzeba podkreślić, że wniosek zawierał informacje niezbędne do jego rozpatrzenia. W tym przypadku fakt niezłożenia wniosku na obowiązującym formularzu stanowił zatem brak nieistotny, nie skutkujący niemożnością merytorycznego załatwienia sprawy. Dlatego też udzielenie odpowiedzi bez uprzedniego wezwania wnioskodawcy do przedstawienia wniosku na aktualnym formularzu stanowiło uchybienie, które nie wpłynęło na prawidłowe załatwienie sprawy (*akta kontroli s. 66, 67, 115*).

Przeprowadzona analiza wykazała ponadto, że wszystkie zbadane wnioski zostały prawidłowo wypełnione, zawierały uzasadnienie wykazujące przesłankę udostępnienia danych wynikającą z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. We wszystkich zbadanych sprawach wnioski złożyły podmioty realizujące zadania publiczne (m.in. Policja, starosta, komornicy). Zgodnie z art. 53 pkt 1 ww. ustawy, podmiotom tym dane udostępniono nieodpłatnie. Odpowiedzi na wnioski udzielane były w formie odrębnego pisma, które sporządzał i podpisywał inspektor ds. ewidencji ludności. Odpowiedzi udzielano bez zbędnej zwłoki, przy czym w większości spraw (18 z 20) odpowiedzi udzielono w dniu wpływu wniosku do urzędu lub w dniu następnym (*akta kontroli s. 123*).

Ponadto ustalono, że w 3 sprawach zakres danych udostępnionych wykraczał poza zakres żądania we wniosku, mianowicie o:

- sprawa nr 16 - nazwisko rodowe, data i miejsce urodzenia,
- sprawa nr 67 - wystawca dowodu osobistego,
- sprawa nr 69 - wystawca dowodu, ostatni adres zameldowania.

Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że w systemie komputerowym do obsługi rejestru mieszkańców, na etapie generowania odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych nie ma możliwości wyeliminowania zbędnej informacji, która generuje się automatycznie. Niepożądane dane po wydrukowaniu usuwa korektorem, jednak w tych sprawach przez niedopatrzenie nie usunął nadmiarowych danych. W ocenie kontrolujących udostępnienie danych wykraczających poza zakres wniosku stanowi nieprawidłowość, która może powodować przetwarzanie przez wnioskodawcę szerszego zakresu danych niż ten, do którego jest uprawniony. Poza tym brak w programie ewidencji ludności funkcjonalności pozwalającej na wygenerowanie ściśle wybranego zakresu danych nie zwalnia pracownika realizującego sprawę od prawidłowego przygotowania odpowiedzi na wniosek, co można zrobić np. w edytorze tekstów. Przy czym w powyższych sprawach kontrolujący nie stwierdzili negatywnych skutków w tym zakresie, zważywszy, że dane te zostały udostępnione podmiotom publicznym realizującym zadania ustawowe (*akta kontroli s. 68-73, 115*).

Badaniem objęto również akta sprawy nr USC.5345.23.2017, w której Wójt Gminy Grunwald odmówił w drodze decyzji administracyjnej udostępnienia danych z rejestru mieszkańców na wniosek złożony przez Starostę Ostródzkiego. Badanie dokumentacji sprawy wykazało następujące uchybienia:

- w decyzji jako wnioskodawca (strona postępowania) zostało wskazane Starostwo Powiatowe w Ostródzie, Wydział Komunikacji i Transportu, a nie Starosta Ostródzki - trzeba wyjaśnić, że pracownik starostwa podpisujący wniosek działał z upoważnienia organu, jednak wnioskodawcą był organ;
- decyzję podpisał Zastępca Wójta, jednak w obrębie podpisu z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby podpisującej nie ma wskazania, że osoba ta działała z upoważnienia organu.

Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że przygotowując decyzję posłużył się wzorem udostępnionym przez inną jednostkę. Decyzje podpisał Zastępca Wójta z powodu nieobecności Pana Wójta. Upoważnienie do podpisywania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji w czasie nieobecności Wójta wynika z regulaminu organizacyjnego Urzędu. Stwierdzone uchybienia nie wywołały żadnych skutków (*akta kontroli s. 74-76, 115*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Grunwald wszczął i zakończył 6 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego, przy czym w 3 z nich wydał decyzję o wymeldowaniu, w 2 - decyzję o odmowie wymeldowania, a w 1 - decyzję o umorzeniu postępowania (*akta kontroli s. 4*). Analizie kontrolnej poddano dokumentację 4 wybranych spraw - teczka USC.5343 z 2017 r., sprawy nr 2, 3, 5 i 6. Na tej podstawie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W sprawie nr USC.5343.5.2017 postępowanie zostało umorzone przez organ na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., w związku z dopełnieniem przez osobę, której postępowanie dotyczyło obowiązku wymeldowania się w drodze zgłoszenia na odpowiednim druku meldunkowym w organie gminy i zarejestrowania przez pracownika wymeldowania w formie czynności materialno-technicznej. Decyzja organu o umorzeniu postępowania zawierała powołanie prawidłowej podstawy prawnej, tj. art. 105 § 1 k.p.a., jednak w uzasadnieniu nie przytoczono i nie wyjaśniono treści tego przepisu. 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 sprawy. Organ gminy zasadnie bowiem przyjął, że postępowanie podlegało umorzeniu. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że nie przytoczył literalnego brzmienia art. 105 § 1 k.p.a., gdyż uważał, że „owo zacytowanie nie jest wymagane w zapisach art. 107 § 1 k.p.a., a brak treści nie uchybia wymogom stawianym uzasadnieniu decyzji w tym zakresie” (*akta kontroli s. 80, 115, 116*).

2) W sprawie nr USC.5343.3.2017 organ nie zawiadomił strony wymeldowywanej o przesłuchaniu świadków w dniu 07.07.2017 r. przynajmniej na 7 dni przed terminem, naruszając tym samym art. 79 § 1 k.p.a. Zawiadomienie o przeprowadzeniu dowodu doręczono stronie 05.07.2017 r. Stanowiło to naruszenie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 k.p.a.), skutkując utrudnieniem czy wręcz pozbawieniem zainteresowanego możliwości udziału w czynności. Z wyjaśnień inspektora ds. ewidencji ludności wynika, że zawiadomienia o przesłuchaniu świadków wysłał do stron 23.06.2017 r., wyznaczając termin przeprowadzenia dowodu za 2 tygodnie. Uważał, że jest to wystarczająco odległy termin. Inne strony odebrały pismo po 3 dniach, natomiast wymeldowywany dopiero po kilkunastu dniach. Pracownik wyjaśnił również, że w dalszym postępowaniu wyznaczał terminy przesłuchań z większym wyprzedzeniem, uwzględniając możliwość odbioru korespondencji np. w ostatnim dniu awizowania (*akta kontroli s. 93, 94, 117*).

3) Ponadto w ww. sprawie w toku jej rozpoznawania, a przed wydaniem decyzji, organ nie ustosunkował się do żądania strony wymeldowywanej dotyczącego „wstrzymania” wydania decyzji dotyczącej wymeldowania do czasu uregulowania (rozstrzygnięcia) spraw majątkowych z byłą żoną, co mogło stanowić wniosek o zawieszenie postępowania. Strona zgłosiła to żądanie w piśmie z 31.05.2017 r., na które organ gminy odpowiedział pismem z 13.06.2017 r. Nie ustosunkował się jednak do żądania wstrzymania decyzji ani nie wezwał strony do jego sprecyzowania (np. czy strona żąda zawieszenia postępowania, jego umorzenia albo wydania

decyzji o odmowie wymeldowania). Strona ponowiła to żądanie podczas składania wyjaśnień do protokołu 23.06.2017 r., ale organ znowu nie zajął formalnie stanowiska w tej kwestii. Dopiero w uzasadnieniu decyzji organ odnotował, że wpłynął wniosek strony z prośbą o wstrzymanie wydania decyzji do momentu uregulowania podziału majątku. Zdaniem organu „prośba ta jednoznacznie świadczy o uzależnieniu wymeldowania od podziału majątku. Roszczenia materialne pomiędzy byłymi małżonkami nie mogą być przedmiotem rozpoznania administracyjnego, właściwa do ich rozstrzygnięcia jest bowiem droga cywilna przed sądem powszechnym”. Trzeba zauważyć, że organ nie odniósł się do istoty wniosku strony, ponieważ zainteresowany nie prosił, aby to organ rozstrzygnął jego sprawy majątkowe z byłą żoną, tylko o to, aby wstrzymał wydanie decyzji meldunkowej do czasu uregulowania podziału majątku. Według wyjaśnień inspektora ds. ewidencji ludności, w toku przeprowadzonego ze stroną wywiadu nie stwierdzono żadnych przesłanek z art. 97 § 1 k.p.a. Skoro jednak organ nie stwierdził podstaw do zawieszenia postępowania, to powinien o tym zawiadomić stronę w odpowiedniej formie procesowej, czyli w formie postanowienia, na które nie służyłoby zażalenie (art. 101 k.p.a.). W tej sytuacji doszło do naruszenia art. 8 i art. 9 k.p.a. w związku z art. 123 § 2 k.p.a., który stanowi, że „postanowienia dotyczą poszczególnych kwestii wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygają o istocie sprawy, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej”. Pracownik wskazał ponadto, że uzyskał od zainteresowanego informację, iż „nie złożył on żadnego wniosku do sądu w celu uregulowania spraw majątkowych i w najbliższym czasie nie ma takiego zamiaru, a użycie sformułowania »wstrzymanie wydania decyzji« jest jednoznaczne z oczekiwaniem przez ww. zaniechania jakiegokolwiek postępowania w celu jego wymeldowania”. Jednakże w protokole nie ma żadnej wzmianki w tym zakresie. Nie zmienia to również oceny, że wniosek zainteresowanego nie został formalnie rozpatrzony, a w konsekwencji że strona nie została prawidłowo powiadomiona o stanowisku organu w tym zakresie. Jednocześnie nie stwierdzono, aby powyższa nieprawidłowość wywołała jakies skutki i mogła mieć wpływ na wynik postępowania (*akta kontroli s. 91, 92, 96, 103-106, 117*).

Odpowiedzialność za stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości ponosi pracownik prowadzący postępowania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Jako uchybienia w sprawie nr USC.5343.3.2017 należy natomiast zakwalifikować:

- wskazanie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania daty wszczęcia niezgodnie ze stanem faktycznym i przepisem art. 61 § 3 k.p.a., który stanowi, że datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Wniosek inicjujący postępowanie wpłynął do Urzędu Gminy Grunwald 30 maja 2017 r., natomiast w zawiadomieniu wskazano, że postępowanie zostało wszczęte 1 czerwca 2017 r. W związku z tym inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że na podaniu widniała pieczęć z datą wpływu do USC 01.06.2017 r. i mylnie przyjął tę datę jako datę doręczenia żądania organowi. Dla pracownika była to pierwsza sytuacja, gdy data wpływu do USC różniła się do daty wpływu do Urzędu Gminy. Błędne wskazanie daty wszczęcia postępowania wywołało skutek w postaci niepoprawnego poinformowania stron w tym zakresie, ale nie miało wpływu na prawidłowość załatwienia sprawy (*akta kontroli s. 89, 90, 116*);

- wyznaczenie na podstawie art. 36 k.p.a. nowego terminu załatwienia sprawy za dwa i pół miesiąca. Zważywszy, że w tym czasie organ gminy planował już tylko przeprowadzenie przesłuchania 2 świadków (za około miesiąc), wyznaczony termin załatwienia sprawy należy ocenić jako zbyt odległy. Ustalając na podstawie art. 36 k.p.a. nowy termin załatwienia sprawy organ jest związany przepisem art. 12 i 35 k.p.a., a zatem jest obowiązany do ustalenia możliwie najkrótszego terminu. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że „obowiązał się przeoczyć przedłużenie terminu zakończenia postępowania”. Okres od sierpnia do połowy września związany jest ze spiętrzeniem zadań na stanowisku w uwagi na przyznawanie stypendiów

socjalnych. Opisane działanie organu stanowiło uchybienie dotyczące sposobu zastosowania art. 36 k.p.a., które jednak nie wywołało skutków. Decyzja została podjęta 30 sierpnia 2017 r., niezwłocznie po zakończeniu postępowania wyjaśniającego i umożliwieniu stronom wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji (*akta kontroli s. 100, 117*);

- w zawiadomieniach o zmianie terminu załatwienia sprawy z art. 36 k.p.a. organ pouczył strony o prawie do wniesienia ponaglenia, a w decyzji - o prawie do zrzeczenia się odwołania. Trzeba wyjaśnić, że instytucje „ponaglenia” i „prawa do zrzeczenia się odwołania” zostały wprowadzone do k.p.a. nowelizacją, która weszła w życie 1 czerwca 2017 r., czyli przed wszczęciem przedmiotowego postępowania. Dlatego, zgodnie z nowelizacją, nie miały zastosowania w tej sprawie. W konsekwencji organ przekazał stronom niepoprawne informacje w tym zakresie. Pracownik prowadzący postępowanie wyjaśnił, że równocześnie prowadził także 4 inne postępowania, wszczęte już po nowelizacji k.p.a. i przez pomyłkę posłużył się wzorami pism uwzględniających nowe przepisy. Ponadto pracownik wskazał na obciążenie pracą oraz wykonywanie także innych zadań gminy, co wiąże się z koniecznością znajomości wielu różnych przepisów. W sytuacji spiętrzenia się w jednym czasie licznych zadań spowodowało niestety pomyłki (*akta kontroli, s. 95, 100-102, 118*).

W pozostałym zakresie dotyczącym stosowania przepisów k.p.a. 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. Wezwanie świadka zawierało wszystkie elementy przewidziane w art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych pracownik sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy określone w art. 68-69 k.p.a. Nie stwierdzono też nieprawidłowości w zakresie doręczania pism. Przy czym w kontekście sprawy nr USC.5343.3.2017 należy wskazać, że jeżeli w trakcie postępowania strona ustanowi pełnomocnika, w dalszym postępowaniu pisma należy doręczać wyłącznie pełnomocnikowi (art. 40 § 2 k.p.a.). Nie ma uzasadnionej potrzeby, aby pisma doręczać jednocześnie stronie.

Ustalono ponadto, że przed wydaniem decyzji organ zawiadamiał strony o zakończeniu postępowania administracyjnego i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 k.p.a.). Należy zauważyć, że określenie „zakończenie postępowania” jest nieprecyzyjne i może wprowadzać w błąd, ponieważ zgodnie z art. 104 § 2 k.p.a. postępowanie administracyjne w danej instancji kończy dopiero wydanie decyzji. Należałoby zatem doprecyzować, że zostało zakończone postępowanie dowodowe (wyjaśniające). Wydane decyzje zawierały wszystkie obligatoryjne elementy określone w art. 107 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadamiał strony na podstawie art. 36 § 1 wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy oraz wskazując przyczyny zwłoki. Ponadto w aktach założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s. 87, 102, 123*).

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.
2. Unieważnianie z powodu utraty dowodu osobistego osoby posiadającej ograniczoną zdolność do czynności prawnych tylko wtedy, gdy zgłoszenia utraty dokonał rodzic, opiekun prawny lub kurator.
3. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie.
4. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych 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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki