



Olsztyn, lipca 2018 r.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-IV.431.4.2018

**Pani
Danuta Górka
Burmistrz Miasta Szczytna
ul. Sienkiewicza 1
12-100 Szczytno**

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 Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Szczytnie (NIP: 7450004622, REGON: 000524453), położonym przy ul. Sienkiewicza 1, 12-100 Szczytno, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych funkcję Burmistrza Miasta Szczytna (kierownika jednostki kontrolowanej) pełniła Pani Danuta Górka, która stanowisko to objęła 5 grudnia 2006 r.

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

- 1) Pani Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.345.2018 z 2 maja 2018 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 23*);
- 2) Pan Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, posługujący się legitymacją służbową nr 4/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.346.2018 z 2 maja 2018 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 24*).

Czynności kontrolne w Urzędzie Miejskim w Szczytnie przeprowadzono w dniach 16-21 maja 2018 r. (z przerwą w dniach 19-20 maja 2018 r.).

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

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. przez Urząd Miejski w Szczytnie 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 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.).

Z ustaleń kontroli wynika, iż kontrolowane zadania realizowane są przez pracowników Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, bezpośrednio nadzorowanego przez Naczelnika Wydziału. Organizacja i kierowanie pracą Wydziału należy do zakresu czynności Naczelnika. W czasie jego nieobecności Wydziałem kieruje Zastępca Naczelnika Wydziału. Naczelnik odpowiada za prawidłową i terminową realizację zadań Wydziału.

Naczelnikiem Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich jest Pani Agnieszka Kaczmarczyk (od 01.01.2004 r.), którą w okresie objętym kontrolą zastępował Pan Andrzej Domian – pełnomocnik ochrony ds. informacji niejawnych (do 31.08.2017 r.), a następnie Pan Daniel Majewski – Zastępca Naczelnika Wydziału (od 01.09.2017 r.). Zgodnie z zarządzeniem Burmistrza Miasta Szczytna z 24 października 2016 r. nr VII/272/2016 oraz zarządzeniem z 1 czerwca 2017 r. nr VII/364/2017 ww. osoby posiadały w tym okresie stosowne upoważnienia do podpisywania decyzji administracyjnych w sprawach należących do zakresu działania Wydziału (*akta kontroli s. 25,33*).

W okresie objętym kontrolą ww. zadania wykonywali następujący pracownicy:

1) Pan Daniel Majewski – Zastępca Naczelnika Wydziału (na stanowisku od 01.09.2017 r.) – ewidencja ludności, przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych.

2) Pani Monika Walaszczyk – inspektor (na stanowisku od 2004 r.) – dowody osobiste.

3) Pani Barbara Sierak – inspektor (na stanowisku od 2005 r.) – postępowania administracyjne dotyczące obowiązku meldunkowego oraz udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.

4) Pani Anna Górka – inspektor (na stanowisku do 31.08.2017 r.) – ewidencja ludności, przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych.

Z zakresów czynności pracowników wynika, iż w czasie nieobecności wzajemnie się zastępują (*akta kontroli s. 25-48*).

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Przyjmowanie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Szczytnie złożono 3387 wniosków o wydanie dowodu osobistego. Badaniem objęto 300 wybranych spraw – po 25 spraw wszczętych na wnioski złożone w każdym miesiącu okresu objętego kontrolą, tj. 8,85% wszystkich spraw. W zbadanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 228 przypadków,
- pierwszy dowód – 32 przypadki,
- utrata dowodu – 21 przypadków,
- zmiana danych - 11 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 8 przypadków.

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 2015 r. poz. 212 ze zm.). Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Pracownik Urzędu Miejskiego w Szczytnie ustalał tożsamość

wnioskodawcy, umieszczając stosowną adnotację na wniosku, oraz weryfikował wniosek w oparciu o posiadane 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 (wyjątek dwa przypadki sprawy nr 28117011/2017/4162873/01 oraz 28117011/2017/3593202/01, gdzie zamieszczono numer PESEL matki).

W kontrolowanej próbie kontrolujący stwierdzili nieprawidłowość polegająca na zarejestrowaniu w RDO w 2 sprawach błędnej przyczyny wydania dowodu osobistego:

-sprawa nr 28117011/2017/7623279/01 - zamiast „zniszczenia” wprowadzono „upływ terminu ważności”;

- sprawa nr 28117011/2017/2785987/01 - zamiast „zmiany danych” zawartych w dowodzie wprowadzono „upływ terminu ważności”.

Z ustaleń kontrolujących wynika, iż przyczyną zarejestrowania w RDO nieprawidłowych informacji był brak weryfikacji przez pracownika przyjmującego wniosek, tj. inspektora ds. dowodów osobistych prawidłowości danych zawartych we wniosku z danymi zawartymi w rejestrze. Stwierdzona nieprawidłowość skutkowałą rozbieżnością danych w RDO w zakresie przyczyny wydania nowego dowodu osobistego oraz unieważnienia dotychczasowego dowodu. Naczelnik Wydziału wyjaśnił, iż przy rejestracji danych odpowiedzialny pracownik zasugerował się wskazaniem powodu ubiegania się o nowy dowód zawartym we wniosku, natomiast unieważniając dowód omyłkowo zaznaczył przyczynę „upływ terminu ważności” zamiast odpowiednio „zniszczenie” i „zmianę danych” (*akta kontroli s. 73-78, 188*).

Ponadto ustalenia kontroli wskazują, że dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do ww. rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli miał ukończony 13 rok życia.

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

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 241 przypadków unieważnień (203 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 21 z powodu utraty, 9 z powodu zmiany danych, 8 z powodu uszkodzenia). We wszystkich przypadkach w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) zarejestrowano poprawną datę unieważnienia dowodu. Jednakże w 3 przypadkach w RDO zarejestrowano błędną przyczynę unieważnienia poprzedniego dowodu: w 2 sprawach (28117011/2018/7075387/01 i 28117011/2018/8119947/01) zamiast „uszkodzenia dowodu” zarejestrowano „upływ terminu ważności” (unieważnienie rejestrował Zastępca Naczelnika Wydziału), natomiast w 1 sprawie (28117011/2017/9277977/01) zamiast „zmiany danych” wprowadzono „upływ terminu ważności” (unieważnienie rejestrował inspektor ds. dowodów osobistych). Nieprawidłowości opisane powyżej powstały w wyniku omyłek pracowników podczas rejestracji danych w RDO i skutkowałą zarejestrowaniem niepoprawnych danych (*akta kontroli s. 79-91, 187, 188*).

W pozostałych przypadkach dotyczących konieczności unieważnienia dowodu osobistego nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Ponadto ustalono, że w przypadku utraty dowodu osobistego podstawą unieważnienia 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 (bez pisemnego zgłoszenia) dowód osobisty był unieważniany z dniem odbioru nowego dokumentu (*akta kontroli s. 52-91*).

Podsumowując, na 300 zbadanych spraw stwierdzono zaledwie 5 przypadków nieprawidłowego zarejestrowania w RDO danych dotyczących wydania lub unieważnienia dowodu osobistego, co wskazuje na incydentalność błędów w tym zakresie.

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Szczytnie wpłynęło 36 wniosków o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO i 8 wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (łącznie 44 wnioski). Zgodnie z programem kontroli badaniem objęto 20 wybranych spraw (45,5% spraw), - po 10 spraw z 2017 r. i 2018 r. Analiza dokumentacji wykazała, iż wszystkie zbadane wnioski pochodziły od podmiotów publicznych zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Zakres udostępnionych danych był zgodny z żądaniem wnioskodawcy, określonym we wniosku, przy czym w 2 sprawach nie odniesiono się do całości żądania (o czym będzie mowa niżej). Odpowiedzi na wnioski udzielano terminowo (najpóźniej w 4 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do urzędu). Stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia dotyczące realizacji tego zadania:

1) W sprawie nr OS.5345.3.31.2017 żądane dokumenty udostępniono na wniosek o udostępnienie złożony przez KPP w Szczytnie na niewłaściwym formularzu, gdyż był to przerobiony formularz wniosku o udostępnienie danych, który obowiązywał przed wejściem w życie aktualnej ustawy o dowodach osobistych, tj. przed 1 marca 2015 r. (uchybiecie). Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że „sposób załatwienia powyższej sprawy wynikał z pilności sprawy oraz prośby o szybkie załatwienie wniosku. Jednocześnie poinformowano Policję o konieczności składania wniosków na odpowiednich drukach oraz przekazano wzory wniosków”. Powyższe uchybienie nie wywołało skutków. Wniosek zawierał wszystkie informacje niezbędne do jego rozpatrzenia, a fakt niezłożenia wniosku na obowiązującym formularzu stanowił brak nieistotny, nie skutkujący niemożnością udostępnienia dokumentów (*akta kontroli s. 94-95, 188, 189*).

2) W sprawie nr OS.5345.3.7.2018 żądanie KMP w Olsztynie o udostępnienie dokumentacji dowodowej zostało złożone na niewłaściwym wzorze wniosku, 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), tzn. na formularzu dot. udostępnienia danych z RDO, zamiast na wzorze udostępnienia dokumentacji dowodowej. Wnioskodawca nie był wzywany do złożenia prawidłowego wzoru formularza i otrzymał żądane dane. Ponadto w odpowiedzi organu widnieje błąd w dacie sporządzenia pisma (uchybiecie). W ocenie kontrolujących opisane uchybienie, nie wpłynęło na realizację wniosku i rzetelność realizacji zadania. Dane zostały bowiem udostępnione podmiotowi uprawnionemu do ich uzyskania, a wniosek zawierał dane umożliwiające wyszukanie dokumentacji żądanej osoby.

3) W 5 sprawach z 2018 r. nr 3, 4, 5, 9, 10 oraz w sprawie z 2017 r. nr 31 wnioski o udostępnienie dokumentacji dowodowej z KPP w Pucku, KPP w Szczytnie, KPP w Warszawie oraz KWP w Olsztynie zostały podpisane przez naczelników wydziałów w tych komendach, bez wskazania, czy też załączenia dokumentu (upoważnienia) potwierdzającego, iż działają w imieniu organu, tj. komendanta Policji (uchybiecie). W ocenie kontrolujących przepis art. 66 ust. 3 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych mówi wprost, iż dane z RDO i dokumentacji dowodowej udostępnia się organom policji. Organem jest np. komendant powiatowy Policji, czy komendant wojewódzki, dlatego też wnioski o udostępnienie danych w obszarze dowodów osobistych powinny być

podpisywane przez komendanta jednostki lub też osobę przez niego upoważnioną. Wyjaśnienia w tym zakresie zawarte były w piśmie organu nadzoru z 15 lutego 2018 nr SO-IV.620.1.2018, skierowanym do wszystkich gmin województwa warmińsko-mazurskiego. Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że sposób załatwienia powyższych wniosków wynikał z pilności spraw oraz prośby o szybkie załatwienie wniosków (*akta kontroli s. 189*).

Zdaniem kontrolujących żądane dane udostępniono podmiotom uprawnionym do ich uzyskania, realizującym zadania publiczne, a wniosek zawierał dane umożliwiające wyszukanie dokumentacji żądanej osoby (*akta kontroli s. 92-95*).

4) W sprawie nr OS.5345.3.11.2017 odpowiadając na wniosek komornika sądowego o udostępnienie danych z RDO organ pominął żądanie udostępnienia wizerunku twarzy (nieprawidłowość). Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że „nie udostępnienie wizerunku twarzy na wniosek tegoż konkretnego komornika wynikało z braku wykazania dostatecznego interesu prawnego. Powyższe kwestie były przedmiotem korespondencji kierowanej do tego komornika w 2016 r. przygotowanej w porozumieniu z prawnikiem, w której dwukrotnie zwracano się o uzupełnienie wniosku w części o udostępnienie wizerunku twarzy, który nie został prawidłowo uzasadniony, podobnie jak w ww. wniosku”. Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że postępowanie o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO jest wszczynane na jednorazowy wniosek, a zatem każdy wniosek wszczyna odrębne postępowanie. Żądanie wniosku wyznacza zakres sprawy, dlatego organ powinien ustosunkować się do całości żądania. Jeżeli w ocenie organu nie ma przesłanek do udostępnienia określonych danych, które są zawarte w RDO, to na mocy art. 73 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych powinien wydać decyzję o odmowie udostępnienia tych danych (*akta kontroli s. 92, 93, 189*).

5) W sprawie nr OS.5345.3.35.2017 odpowiadając na wniosek Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Londynie o udostępnienie danych z RDO organ pominął żądanie udostępnienia wzoru podpisu (nieprawidłowość). W tym kontekście Naczelnik Wydziału wyjaśnił: „Pominięcie żądania dot. udostępnienia wzoru podpisu wynikało z faktu, iż w systemie RDO na wniosku o wydanie dowodu osobistego nie ma wzoru podpisu. Wniosek na podstawie którego udostępniono wizerunek twarzy z RDO, w formie papierowej znajduje się w Urzędzie Gminy Szczytno, gdzie został złożony”. Trzeba wskazać, że co prawda od 1 marca 2015 r. w rejestrze nie zapisuje się wzoru podpisu posiadacza dowodu, jednak w RDO zgromadzone są także dane dotyczące dowodów wydanych w okresie 1 stycznia 2001 r. - 28 lutego 2015 r., dla których gromadzono podpis posiadacza dowodu osobistego lub informację o braku możliwości złożenia podpisu. Dlatego w przedmiotowej sprawie organ dysponował w RDO wzorem podpisu osoby, której wniosek dotyczył i mógł go udostępnić. Ale nawet gdyby żądana informacja nie była zgromadzona w RDO, organ powinien poinformować o tym fakcie wnioskodawcę, nie zaś pomijać żądanie w tym zakresie milczeniem (*akta kontroli s. 96-103, 189*).

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybienia jest inspektor Monika Walaszczyk – pracownik udostępniający dane z RDO i dokumentację dowodową. Nie stwierdzono, aby opisane wyżej nieprawidłowości i uchybienia wywarły jakieś negatywnych skutki. Odnośnie nieprawidłowości opisanych w punkcie 4 i 5 trzeba wskazać, że organ nie załatwił wniosków w całości, pomijając część żądania milczeniem, co może być potraktowane nawet jako beczynność organu. Jednocześnie organ kontroli nie posiada informacji, aby podmioty wnioskujące korzystały w tym zakresie ze środków zaskarżenia.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. w Urzędzie Miejskim w Szczytnie złożono 1445 zgłoszeń meldunkowych (w tym 756 zgłoszeń pobytu stałego, 445 zgłoszeń pobytu czasowego, 187 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 36 zgłoszeń wymeldowania z pobytu czasowego, 21 zgłoszenia wyjazdu poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej). Badaniu metodą wrywkową poddano 103 wybrane zgłoszenia (tj. 7,1% wszystkich spraw), w tym: 50 zgłoszeń zameldowania na pobyt stały, 30 zameldowania na pobyt czasowy, 12 wymeldowania z pobytu stałego, 7 wymeldowania z pobytu czasowego i 4 wyjazdu poza granicę RP.

W badanej próbie stwierdzono jeden przypadek, w którym druk zgłoszenia pobytu stałego nie był kompletny, tj. nie zawierał wskazania ulicy, na której ma nastąpić zameldowanie (dot. zgł. z 04.04.2017 r. ██████████) oraz dwa przypadki w których do zgłoszenia meldunkowego dokonanego przez pełnomocnika załączono pełnomocnictwo (dot. zgł. z 11.09.2017 r., ██████████ i zgł. z 12.09.2018 r. ██████████) (*akta kontroli s. 108-117*). Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału wynika, iż brak danych na zgłoszeniu meldunkowym wynikał z nieuwagi ówczesnego pracownika. Natomiast załączone do zgłoszeń pełnomocnictwa zostały przyjęte przez pracownika, który przejął obowiązki z dniem 1 września 2017 r. Po zapoznaniu się z obowiązującymi regulacjami prawnymi oraz pogłębieniu wiedzy pracownik zaniechał powyższej praktyki (*akta kontroli s. 187*).

W ocenie kontrolujących wskazane nieprawidłowości nie wywołały negatywnych skutków, a kontrola spraw w późniejszym okresie potwierdziła, iż praktyka pobierania pełnomocnictwa do czynności zameldowania została wyeliminowana.

W pozostałych przypadkach 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. 200-202*).

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

Badaniu poddano dokumentację 50 z 289 spraw udostępnienia danych jednostkowych z ewidencji ludności (17,30%) - po 25 wybranych spraw wszczętych na wnioski złożone w 2017 r. i 2018 r. Dokonane ustalenia wskazują, 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. W 43 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, MOPS), w 3 sprawach (z 2017 r. nr 175, z 2018 r. nr 7 i 34) wnioski złożyły podmioty posiadające interes prawny (sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia) - zgodnie z art. 54 ustawy dane udostępniono nieodpłatnie, a w 4 sprawach (z 2017 r. nr 246, 261, 262, z 2018 r. nr 6) wnioski złożyły podmioty posiadające interes prawny w uzyskaniu żadnych danych, który uiściły 31 zł za udostępnienie danych jednostkowych.

Odpowiedzi na wnioski udzielane były w formie odrębnego pisma, które sporządzał i podpisywał inspektor w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich – Pani Barbara Sierak. Odpowiedzi udzielano najpóźniej w 9 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do urzędu, przy czym w 38 z 50 zbadanych spraw odpowiedź została udzielona już w dniu wpływu wniosku do urzędu (*akta kontroli s. 118-127*).

W zakresie badanych spraw stwierdzono jedną nieprawidłowość, mianowicie w sprawie

nr OS.5345.1.2.2018, zgodnie z żądaniem wniosku, pracownik udostępniający dane poinformował wnioskodawcę (MOPS w Szczytnie) m.in. o dacie wydania dowodu osobistego. Dane w tym zakresie nie mogły być jednak udostępnione, ponieważ nie są gromadzone w rejestrze mieszkańców. Należy zauważyć, że rejestr mieszkańców zawiera tylko serię, numer i datę ważności ostatnio wydanego dowodu oraz oznaczenie organu wydającego dokument (art. 8 pkt 23 ustawy o ewidencji ludności). Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że w rejestrze występuje m.in. seria i numer dowodu osobistego, data ważności oraz data zmiany. Podległy pracownik przyjął „datę zmiany” za „datę ważności dowodu”. Błąd ten skutkowało udostępnieniem wnioskodawcy nieprawidłowej informacji w tym zakresie, ale nie miał istotnego wpływu na realizację zadania (*akta kontroli s. 118, 119, 190*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Szczytnie wszczęto i zakończono 29 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego (*akta kontroli s. 5*).

Analizie kontrolnej poddano dokumentację 8 wybranych spraw (teczka OS.5343.3), zakończonych: decyzją o wymeldowaniu - 4 sprawy (z 2017 r. nr 14, 16, 18, 31); decyzją o umorzeniu postępowania - 3 sprawy (z 2017 r. nr 28, 29, 34); decyzją o odmowie wymeldowania - 1 sprawa (z 2017 r. nr 20).

Na tej podstawie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Podczas przyjmowania do protokołu ustnych wyjaśnień stron pouczano strony o prawie odmowy zeznań oraz odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału „pouczenie zastosowane przy składaniu wyjaśnień przez stronę miało charakter informacyjny mający na celu eliminowanie składania nieprawdziwych wyjaśnień”. Trzeba jednak zauważyć, że w świetle art. 83 ust. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) - dalej jako k.p.a. organ uprzedza świadka o prawie odmowy zeznań i odpowiedzi na pytania oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania przed odebraniem zeznania, rozumianego jako środek dowodowy. Na mocy art. 86 k.p.a. do przesłuchania stron stosuje się przepisy dotyczące świadków, z wyłączeniem przepisów o środkach przymusu. Z kolei wyjaśnienia strony - w odróżnieniu od zeznań - nie są środkiem dowodowym. Składając wyjaśnienia (np. ustnie do protokołu) strona wskazuje jedynie pewne fakty i okoliczności sprawy, które wymagają dopiero udowodnienia. Nie ma zatem podstaw prawnych, aby przyjmując od strony wyjaśnienia, pouczać ją o prawie odmowy zeznań oraz odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Powyższa nieprawidłowość nie wywołała skutków (*akta kontroli s. 159, 183, 190*).
2. W protokołach przesłuchań świadków i wyjaśnień stron nie wskazywano gdzie (w jakim miejscu) dokonano czynności. Naczelnik wyjaśnił, że „wskazanie miejsca przesłuchania następuje w wysłanym do świadka lub strony wezwaniu. Zapis ten traktowano jako wiążący i dlatego nie wskazywano tego w protokole”. Treść art. 68 § 1 k.p.a. wskazuje jednak, że to z treści protokołu musi wynikać, m.in. gdzie dokonano określonej czynności. Brak informacji w powyższym zakresie nie wywołał skutków (*akta kontroli s. 148, 184, 190*).
3. W sprawie nr OS.5343.3.16.2017 na etapie postępowania wyjaśniającego oraz rozstrzygnięcia sprawy (wydania decyzji) organ pominął jako stronę osobę będącą właścicielem przedmiotowego lokalu (nieprawidłowość). Przy czym na etapie wstępnym postępowania organ najpierw ustalił kto ma tytuł prawny do nieruchomości (zgromadził w tym zakresie dokumentację), a następnie próbował doręczyć właścicielowi zawiadomienie o wszczęciu. Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że ww. osoba była traktowana jako strona. Pod

wszystkie znane organowi adresy wysłano do niej zawiadomienia, jednak po awizowaniu powróciły nieodebrane. Przez niedopatrzenie nie wystąpiono do sądu o ustanowienie dla niej przedstawiciela. Wskazana nieprawidłowość skutkowałą naruszeniem zasady czynnego udziału stron (art. 10 k.p.a.) oraz kwalifikowaną wadą postępowania określoną art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (*akta kontroli s. 124-144, 190*).

4. W sprawie nr OS.5343.3.31.2017 organ nie zakończył postępowania wydaniem decyzji w terminie określonym w zawiadomieniu z 24.11.2017 r. tj. do 31 stycznia 2018 r. Od ostatniej czynności w sprawie do dnia wydania decyzji upłynęły ponad 3 miesiące. Naczelnik Wydziału wyjaśnił, iż w niniejszej sprawie nie dotrzymano ww. terminu z przyczyn obiektywnych, tj. z uwagi na utrudnioną przez remont pomieszczeń ewidencji ludności pracę oraz absencje chorobowe pracowników. Termin załatwienia sprawy naruszał zasadę szybkości postępowania wyrażoną w art. 12 § 1 k.p.a., co mogło stanowić podstawę zasadnej skargi stron lub ponaglenia na bezczynność lub przewlekłość organu w załatwieniu sprawy.
5. W sprawie nr OS.5343.3.18.2017 organ nie zawiadomił stron o zmianie terminu zakończenia postępowania, zgodnie z art. 36 k.p.a. Sprawa została zakończona wydaniem decyzji w ciągu 2 miesięcy, jednak zgodnie z k.p.a. termin ten jest zastrzeżony dla sprawy skomplikowanej, a niniejsza sprawa do takich nie należała. Osoba wnioskowana do wymeldowania dobrowolnie dokonała zgłoszenia wymeldowania, co stanowiło podstawę do umorzenia postępowania. Niemniej kontrolujący nie stwierdzili negatywnych skutków załatwienia sprawy w powyższym terminie – decyzja o umorzeniu została wydana niezwłocznie po dokonaniu przez stronę zgłoszenia.
6. W sprawie nr OS.5343.3.20.2017 organ nie załatwił sprawy w terminie wyznaczonym w trybie art. 36 k.p.a., tj. do 30 grudnia 2017 r. (decyzja została wydana 6 lutego 2018 r.) oraz nie zawiadomił stron o wyznaczeniu nowego terminu, przyczynach zwłoki i możliwości wniesienia ponaglenia (nieprawidłowość). Ponadto decyzja została wydana dopiero miesiąc po upływie terminu na wypowiedzenie się przez strony w sprawie, przy czym całe postępowanie trwało ponad pół roku. W efekcie doszło do naruszenia zasady szybkości postępowania (art. 12 § 1 k.p.a.). Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że sprawa ta „niewątpliwie należała do szczególnie skomplikowanych. Terminy, w których podejmowane były czynności w tym postępowaniu wynikały z jego złożoności oraz prowadzonego jednocześnie z powództwa Gminy Miejskiej Szczytno postępowania sądowego o eksmisję z lokalu komunalnego (po zgonie głównego najemcy), z którego miało nastąpić wymeldowanie”. (*akta kontroli s. 145-158, 190*).

Powyższe nieprawidłowości w zakresie stosowania art. 36 k.p.a. skutkowałą niezapewnieniem stronom w odpowiednim czasie informacji o przedłużeniu postępowania i nowych terminach załatwienia sprawy, jednak nie miały wpływu na wynik postępowań. Odpowiedzialność za wszystkie stwierdzone nieprawidłowości ponosi pracownik prowadzący postępowania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

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 co do zasady 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.). 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.), informując o „zakończeniu postępowania”. Należy zauważyć, że określenie to było nieprecyzyjne i mogło 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). Organ w sposób prawidłowy oraz wyczerpujący gromadził dowody w sprawie oraz podejmował rozstrzygnięcie. Wydane decyzje zawierały wszystkie obligatoryjne elementy określone w art. 107 k.p.a., w tym prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne. W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s. 124-184*).

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Zapewnienie każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w RDO w zakresie przyczyny wydania lub unieważnienia dowodu osobistego.
2. Ustosunkowywanie się do całości żądania zawartego we wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z RDO, a jeżeli organ oceni, że nie zaistniały przesłanki do udostępnienia określonych danych zgromadzonych w RDO - wydawanie decyzji o odmowie udostępnienia tych danych.
3. Dokonywanie zameldowań wyłącznie na podstawie zgłoszeń zawierających prawidłowo wpisany (kompletny) adres pobytu.
4. W przypadku, gdy żądanie wniosku o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców obejmuje datę wydania dowodu osobistego albo inne dane nie gromadzone w rejestrze - informowanie o tym fakcie wnioskodawcy, ewentualnie ze wskazaniem rejestru, z którego dane te mogą być udostępnione.
5. 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.

Ponadto, z uwagi na okoliczność, że nieprawidłowa praktyka polegająca na załączaniu do zgłoszeń meldunkowych pełnomocnictw została zaniechana, odstępuję od wydania zalecenia w tym zakresie.

Proszę Panią Burmistrz 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.

Z wyrazami szacunku
wz. *Wojewody Warmińsko-Mazurskiego*
Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski