



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

SO-IV.431.6.2014

Olsztyn, 28 maja 2014 r.

**Pan
Bogusław Fijas
Wójt Gminy Ostróda
ul. Jana III Sobieskiego 1
14-100 Ostróda**

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 Ostróda (NIP 741-209-01-57, REGON 510743255) z siedzibą pod adresem: ul. Jana III Sobieskiego 1, 14-100 Ostróda, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

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

- 1) Pan Bogusław Fijas - Wójt Gminy Ostróda (od 30 października 2012 r.);
- 2) Pani Maria Kubaszczyk – Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich (od 15 sierpnia 1984 r.);
- 3) Pani Agnieszka Leśniewska – inspektor (od 1 stycznia 2008 r.);
- 4) Pani Lucyna Mieszczyńska – referent (od 1 maja 2013 r. zatrudniona na zastępstwo).

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

- 1) Pani Magdalena Michalczewska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 18/2011 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, pełniąca funkcję przewodniczącej zespołu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.383.2014 z dnia 14 kwietnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 11*).
- 2) Pan Maciej Jurzyński – inspektor wojewódzki, posługujący się legitymacją służbową nr 13/10 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.384.2014 z dnia 14 kwietnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 12*);

Czynności kontrolne w Urzędzie Gminy Ostróda rozpoczęto 24 kwietnia 2014 r., a zakończono 25 kwietnia 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2014.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: realizacja przez Urząd Gminy Ostróda zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych;
- okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2013 r. - 31 grudnia 2013 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206 ze zm.) w związku z art. 52 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jednolity Dz. U z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.).

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli zadania objęte badaniem kontrolnym należały do zakresu działania Referatu Spraw Obywatelskich (SO). Bezpośredni nadzór nad tą komórką organizacyjną sprawował Kierownik Referatu. Do zakresu działania komórki, oprócz spraw związanych z prowadzeniem ewidencji ludności oraz wykonywaniem zadań z zakresu spraw meldunkowych i wydawania dowodów osobistych, należało również prowadzenie rejestrów wyborców oraz sporządzanie spisów wyborców, prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej, a także wydawanie zezwoleń na zbiórki publiczne oraz wykonywanie zadań wynikających z przepisów o zgromadzeniach i imprezach masowych (zgodnie z § 17 pkt 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Ostróda ustanowionego zarządzeniem Nr 19/2014 Wójta Gminy Ostróda z dnia 17 lutego 2014 r.). W związku z tym, iż od 8 kwietnia 2013 r. pracownik Referatu - Pani Agnieszka Leśniewska przebywa nieprzerwanie na zwolnieniu chorobowym, a następnie na urlopie macierzyńskim, zadania związane z dowodami osobistymi wykonuje Pani Lucyna Mieszczynska, zatrudniona na zastępstwo (*akta kontroli s. 30*).

1. Przyjmowanie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego

Zgodnie z założeniami programu kontroli, szczegółowym badaniem objęto 160 wybranych wniosków dowodowych – po 80 wniosków złożonych od 1 stycznia i 1 lipca 2013 r., co stanowiło 10,83 % ogólnej liczby wszczętych spraw (1477). Ustalono następujące przyczyny złożenia wniosku w zbadanych sprawach:

- upływ terminu ważności – 55 przypadków,
- po raz pierwszy – 44 przypadki,
- zmiana danych – 37 przypadków,
- utrata dowodu (kradzież, zagubienie) – 13 przypadków,
- zniszczenie – 11 przypadków.

Badanie zawartości kopert dowodowych oraz przyjętych w okresie kontrolnym do realizacji wniosków dowodowych wykazało, iż realizacja zadania przebiegała w sposób prawidłowy, zgodny z obowiązującymi w tym przedmiocie przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006, Nr 139, poz. 339 ze zm.) oraz przepisami wykonawczymi, tj. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty (Dz. U. z 2009, Nr 47, poz. 384 ze zm.). Wnioski o wydanie dowodu osobistego osobom pełnoletnim składane były przez osoby uprawnione oraz zawierały niezbędne dokumenty (np. odpis aktu stanu cywilnego – urodzenia lub małżeństwa). Również właściwy tryb był stosowany w przypadku wniosków o wydanie dowodu osobom małoletnim. W przypadku małoletnich poniżej 13 roku życia wnioski

podpisywali oboje rodzice oraz umieszczali na nim uzasadnienie ubiegania się o dowód, natomiast w przypadku małoletnich powyżej 13 roku życia wniosek każdorazowo składał jeden z rodziców w obecności małoletniego, który zgodnie z § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia składał swój podpis w miejscu do tego przeznaczonym. Rodzic podpisywał wniosek obok tego miejsca (*akta kontroli s. 32-39, 45, 46, 88*).

Ustalono również, iż w przypadku zgłoszenia utraty dowodu osobistego we wszystkich zbadanych sprawach (13) zastosowano prawidłowy tryb poprzez przyjęcie zawiadomienia o zgłoszeniu utraty dowodu osobistego w formie pisemnej, zgodnie z § 24 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany zwrotu lub utraty, które następnie umieszczano w kopercie dowodowej mieszkańca. Dodatkowo w kopercie dowodowej zamieszczano zaświadczenie o utracie dowodu osobistego, którego drugi egzemplarz wydawano zgłaszającemu (*akta kontroli s. 40-42*).

2. Wydawanie dowodów osobistych

W okresie objętym kontrolą Urząd Gminy Ostróda wydał 1534 dowodów osobistych. Badaniu podlegało 160 przypadków (zgodnie z próbą określoną powyżej). Jak ustalono, dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na części B formularza (w przypadku jego zagubienia osoba składała odpowiednie oświadczenie). Za małoletnich, którzy nie ukończyli 13 roku życia, dowód osobisty odbierał jeden z rodziców. Odebranie nowego dowodu osobistego wnioskodawca potwierdzał wpisując datę odbioru oraz składając swój podpis na części B formularza (zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty). Na odcinku B formularza umieszczano również adnotację o zwrocie posiadaczowi poprzedniego dowodu po jego anulowaniu przy odbieraniu nowego. Tryb postępowania w tym zakresie był zgodny z obowiązującymi przepisami prawa (*akta kontroli s. 34, 39, 44, 88*).

3. Unieważnianie dowodów osobistych w ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych prowadzonej w systemie informatycznym SWDO

Przyczyny i daty unieważnień dowodów osobistych w ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych określa art. 43 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych. W okresie kontrolnym złożono 1477 wniosków o wydanie dowodu osobistego, natomiast unieważnieniu podlegało 1812 dowodów osobistych z różnych przyczyn. Badaniu poddano 136 przypadków unieważnień (20 ze 169 zgonów, 24 z 226 zgłoszeń utraty lub zniszczenia, 37 z 538 zmian danych, 55 z 874 - upływ terminu ważności).

Analiza dokumentacji oraz 136 zapisów w gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (prowadzonej w systemie informatycznym SWDO) wykazała, iż daty unieważnienia dowodów osobistych z powodu wszystkich podanych powyżej przyczyn były prawidłowe. Dowody osobiste zgłoszone jako utracone unieważniane były w sposób zgodny z przepisem art. 43 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych, tzn. z dniem zgłoszenia utraty, z datą zgonu, natomiast w przypadku upływu terminu ich ważności, z datą upływu terminu ważności dowodu osobistego lub z datą wcześniejszą, w związku z odbiorem nowego dokumentu.

W wyniku kontroli ustalono także, iż pracownik dowodów osobistych rejestrował w ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych informacje o dacie i przyczynie

unieważnienia dowodów wystawionych przez inny organ gminy, które podlegały unieważnieniu przez Wójta Gminy Ostróda w związku z wydaniem ich posiadaczom nowego dokumentu tożsamości (*akta kontroli s. 87-88*).

4. Aktualizacja gminnych zbiorów meldunkowych w systemie informatycznym

Zgodnie z programem kontroli, badaniu metodą wrywkową poddano wybrane zdarzenia stanowiące podstawę aktualizacji zbiorów meldunkowych gminy Ostróda w 2013 r. Sprawdzeniu podlegało, czy w ewidencji ludności zostały zarejestrowane zmiany wynikające z otrzymanych:

- odpisów aktów stanu cywilnego (urodzenia, małżeństwa, rozwody, zgony) – zbadano 100 wybranych zdarzeń, w tym: 30 przypadków urodzeń, 30 małżeństw lub rozwodów oraz 40 zgonów,
- informacji o wydanych (100) i unieważnionych dowodach osobistych (120),
- zawiadomień o czasowych pobytach mieszkańców gminy Ostróda na terenie innych gmin (50 przypadków).

W sumie zbadano 370 wybranych przypadków z 4224 zmian dokonanych w powyższym zakresie w 2013 r., co stanowiło 8,75 % wszystkich zdarzeń. Na podstawie analizy dokumentów oraz zapisów w informatycznym systemie ewidencji ludności stwierdzono, że we wszystkich zbadanych przypadkach ewidencja została zaktualizowana w 100 %. Nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości czy też uchybień (*akta kontroli s. 87*).

5. Udostępnianie danych osobowych z ewidencji ludności

Badanie dokumentacji związanej z udostępnianiem danych osobowych z gminnych zbiorów meldunkowych przeprowadzono na podstawie próby obejmującej 120 spraw – po 60 spraw wszczętych na kolejne wnioski złożone od początku każdego półrocza 2013 r., co stanowiło 16,94 % ogólnej liczby spraw (708).

Zbadano sprawy z teczki oznaczonej sygn. SO.5345 o numerach od 1 do 62 (bez numeru 15 i 28) oraz od 396 do 457 (bez numeru 433, 442 i 447). Analiza dokumentacji w tym zakresie wykazała, że wszystkie sprawy zostały załatwione prawidłowo. Ustalono, iż zbadane wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zdania publiczne (art. 44h ust. 1 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych). Zrealizowane wnioski były kompletne i prawidłowo wypełnione. W przypadku, gdy wniosek nie został złożony na formularzu określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 maja 2010 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, albo nie zawierał wskazania zakresu żądanych danych, organ wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych wniosku powołując art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.) w terminie 7 dni (sprawy o sygn. SO.5345.32.2013, SO.5345.52.2013, SO.5345.412.2013, SO.5345.445.2013). Odpowiedzi były udzielane przez Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich bez zwłoki (w terminie do 4 dni od dnia wpływu wniosku do organu), w formie odrębnego pisma zawierającego wyłącznie dane w żądanym przez wnioskodawcę zakresie. W przypadku stwierdzenia swojej niewłaściwości do udzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych, stosowano art. 65 § 1 k.p.a. Korespondencja doręczana była pocztą poleconą za zwrotnym potwierdzeniem odbioru (*akta kontroli s. 47-56, 86-87*).

6. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Ostróda wszczęto

13 postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, z których 4 zakończono wydaniem decyzji orzekającej co do istoty sprawy, natomiast w 8 sprawach podjęto decyzję o umorzeniu postępowania. W czasie kontroli jedna sprawa była nadal w toku. Zgodnie z próbą określoną w programie kontroli, zbadano akta 5 wybranych postępowań, co stanowiło 38,46 % wszystkich wszczętych spraw (*akta kontroli s. 31, 86*).

Analizie poddano akta postępowań, w których organ meldunkowy orzekł o:

- 1) wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego - sygn. SO.5343.3.2013 i SO.5343.7.2013;
- 2) umorzeniu postępowania - sygn. SO.5343.1.2013, SO.5343.5.2013 i SO.5343.9.2013.

Ustalono, iż powyższe postępowania zostały wszczęte na wniosek strony (właściciela lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu). Podstawą wszczęcia przez organ ww. postępowań był art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Wyniki kontroli wskazują, że na etapie wstępnym kontrolowana jednostka zawiadamiała strony o wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania prawidłowo podawano datę wszczęcia oraz pouczano strony o treści art. 33, 40 i 41 k.p.a., tj. o możliwości działania przez pełnomocnika, a także o obowiązku informowania organu o każdej zmianie adresu i skutkach jego niedopełnienia, a w przypadku przebywania za granicą - obowiązku ustanowienia pełnomocnika do doręczeń na terenie kraju (*akta kontroli s. 57, 66, 81, 84-85*).

Z ustaleń kontroli wynika, że na etapie wyjaśniania spraw o sygn. SO.5343.3.2013 i SO.5343.7.2013 kontrolowana jednostka zgromadziła dowody i materiały niezbędne dla podjęcia decyzji merytorycznej (o wymeldowaniu) w postaci przesłuchań stron i świadków, oględzin lokalu, zapytania do KRK oraz oddziału paszportów. Kontrolujący nie wniesli uwag do formy dokumentowania czynności wyjaśniających oraz sposobu wezwań świadków. W sprawach o sygn. SO.5343.5.2013 i SO.5343.9.2013 kontrolowana jednostka również przeprowadziła czynności dowodowe, jednakże ostatecznie nie stanowiły one podstawy rozstrzygnięcia, gdyż strony zgłoszone do wymeldowania dopełniły obowiązku meldunkowego, a postępowanie podlegało umorzeniu (*akta kontroli s. 59, 72-73, 75-76, 84-85*).

Ponadto wyniki kontroli wskazują, że kontrolowana jednostka prawidłowo realizowała wynikający z art. 79 § 1 k.p.a. obowiązek zawiadamiania stron o terminie i miejscu przeprowadzania dowodu ze świadków, stron lub oględzin przynajmniej na 7 dni przed terminem. Zawiadamiając o planowanych czynnościach pouczano strony o uprawnieniach z art. 79 § 2 k.p.a., tj. możliwości uczestniczenia w dowodzie, zadawania pytań świadkom i innym stronom oraz składania wyjaśnień (*akta kontroli s. 60, 62, 74*).

W sprawach zakończonych decyzją co do istoty, na etapie zakończenia postępowania dowodowego, w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., zawiadomiono strony o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym oraz wypowiedzeniem się co do zebranych dowodów i materiałów w określonym terminie 7 dni (*akta kontroli s. 63, 84-85*).

W zakresie elementów decyzji ustalono, że decyzje podjęte w zbadanych sprawach były prawidłowe i zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a., w tym zarówno uzasadnienie prawne z przytoczeniem i wyjaśnieniem przyjętej podstawy prawnej, jak i odpowiednie uzasadnienie faktyczne. Decyzje podpisała Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich posiadająca stosowne upoważnienie wydane przez Wójta Gminy Ostróda (*akta kontroli s. 29, 58, 64-65, 68, 78-80, 83*).

Co do terminowości załatwienia zbadanych spraw nie wniesiono uwag. Sprawy o sygn. SO.5343.3.2013 i SO.5343.7.2013, które wymagały m.in. przeprowadzenia czynności wyjaśniających z udziałem świadków, zostały załatwione po upływie odpowiednio 3 miesięcy i 3

dni oraz 3 miesiące i 12 dni od dnia wszczęcia postępowania. Natomiast w sprawach o sygn. SO.5343.1.2013, SO.5343.5.2013 i SO.5343.9.2013 decyzje zapadły w terminach krótszych, tj. odpowiednio w 21 dniu, 2 miesiące i 29 dni oraz 1 miesiąc i 11 dni od dnia wszczęcia. W sprawach tych jednak organ, zgodnie z art. 36 k.p.a. zawiadamiał strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Wśród przyczyn uzasadniających przedłużenie postępowań ponad 2 miesiące wskazać należy konieczność prowadzenia czynności wyjaśniających przy udziale stron i świadków. Ponadto z ustaleń kontroli wynika, że w aktach zbadanych spraw założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s. 61, 67, 71, 77, 82, 84-85*).

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

W związku z tym, iż nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień w kontrolowanym zakresie odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Grażyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski