



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-IV.431.8.2014

Olsztyn, 14 lipca 2014 r.

**Pan
Ireneusz Popiel
Burmistrz Ornety
Plac Wolności 26
11-130 Orneta**

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 Miejskim w Ornecie (NIP 582-10-01-747, REGON 000526498) z siedzibą pod adresem: Plac Wolności 26, 11-130 Orneta, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję Burmistrza Ornety (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnił Pan Ireneusz Popiel, który stanowisko to objął 14 grudnia 2010 r.

Na stanowisku odpowiedzialnym za realizację zadań objętych kontrolą zatrudniona jest Pani Agnieszka Nowosiak - inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych (na stanowisku od 1 stycznia 2012 r.).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:
1) Pani Anna Chojnowska – inspektor wojewódzki, pełniąca funkcję przewodniczącej zespołu kontrolnego posługująca się legitymacją służbową nr 21/09 wydaną przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.599.2014 z dnia 28 maja 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s.11*).

2) Pani Magdalena Michalczevska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 18/2011 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.600.2014 z dnia 28 maja 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s.12*);

Czynności kontrolne w Urzędzie Miejskim w Ornecie rozpoczęto 9 czerwca 2014 r., a zakończono 10 czerwca 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 5/2014.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. przez Urząd Miejski w Ornece zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych.

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 z nieprawidłowościami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zadania objęte badaniem kontrolnym należały do zakresu działania samodzielnego stanowiska ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych (EL). Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi bezpośredni nadzór nad tą komórką organizacyjną sprawował Sekretarz Gminy Ornet, do zadań którego należało m. in. zapewnienie sprawnego funkcjonowania Urzędu. Zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych i ewidencją ludności wykonywał inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych – Pani Agnieszka Nowosiak. W czasie jej nieobecności w pracy zastępstwo w powyższym zakresie sprawował Z-ca Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego – Pani Lucyna Makowska (*akta kontroli s. 25, 29*).

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zadania objęte badaniem kontrolnym realizowane były w sposób prawidłowy, jednakże wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia, które miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie oraz jej ocenę.

I. Realizacja zadań dotyczących dowodów osobistych.

1. Przyjmowanie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego.

Zgodnie z założeniami określonymi w programie kontroli, szczegółowym badaniem objęto 120 wybranych wniosków dowodowych – po 30 wniosków złożonych od początku każdego kwartału 2013 r., co stanowiło 9,94 % ogólnej liczby spraw (1207). Wśród zbadanych przypadków stwierdzono następujące przyczyny złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego:

- 1) upływ terminu ważności – 46 spraw,
- 2) po raz pierwszy – 28 spraw,
- 3) zmiana danych – 29 spraw,
- 4) utrata dowodu (zagubienie) – 11 spraw,
- 5) zniszczenie – 6 spraw.

Badanie zawartości kopert dowodowych oraz przyjętych w okresie kontrolnym do realizacji wniosków dowodowych wykazało, iż poza nielicznymi wyjątkami 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 na odrębnym oświadczeniu umieszczali 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 nie podpisywał wniosku ale dołączał do wniosku pisemne oświadczenie o wyrażeniu zgody na wyrobienie dokumentu tożsamości dla dziecka oraz wskazywał potrzebę jego posiadania (np. sprawa nr formularza F 1216144). Podkreślić należy, iż wniosek o wyrobienie dowodu osobistego dla dziecka należy uzasadnić wyłącznie w przypadku jeżeli małoletni nie ukończył 13 lat (art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych). Stosowana praktyka przyjmowania w tym przypadku dodatkowych oświadczeń rodziców nie stanowi jednak naruszenia przepisów prawa dotyczących dowodów osobistych.

Ustalono również, iż w przypadku zgłoszenia utraty dowodu osobistego w 2 z 11 zbadanych spraw nie zastosowano prawidłowego trybu wynikającego z § 24 ust. 4 cyt. powyżej rozporządzenia. Od wnioskodawców przy wymianie dowodu osobistego z powodu utraty poprzedniego dokumentu nie przyjęto bowiem zawiadomienia o zgłoszeniu utraty dowodu osobistego w formie pisemnej, które następnie powinno być umieszczone w kopercie dowodowej mieszkańca. Brak zawiadomień o utracie dowodu osobistego w formie pisemnej dotyczy wniosków dowodowych o numerach formularza F 1216494 oraz F 1216500. Z wyjaśnień pracownika, Pani Agnieszki Nowosiak wynika, iż w powyższych przypadkach nie przyjęto pisemnego zgłoszenia utraty od wnioskodawców przez przeoczenie pracownika, a ich utracone dowody osobiste unieważniono w systemie SWDO dopiero z dniem odbioru nowych dowodów (*akta kontroli s. 196*).

Jednocześnie stwierdzono, iż przyjmowane od zgłaszających pisemne zawiadomienia o utracie dowodu osobistego były przechowywane w odrębnej teczce. Zgodnie z § 26 ust. 3 cytowanego na wstępie rozporządzenia zawiadomienie o utracie dowodu osobistego przechowuje się w kopercie dowodowej dotyczącej osoby, która utraciła dowód osobisty. W kontrolowanych przypadkach zawiadomienia o utracie dowodu osobistego zostały włączone do odpowiednich kopert dowodowych jeszcze w trakcie kontroli. Przy czym w 2013 roku przyjęto 134 zgłoszenia utraty, a w trakcie kontroli zweryfikowano wyłącznie 11 przypadków stwierdzonych w badanych kopertach dowodowych.

Według kontrolujących opisane powyżej nieprawidłowości skutkowały brakiem stosownej dokumentacji w kopertach dowodowych mieszkańców, a także unieważnieniem w gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych utraconych dowodów osobistych dwóch mieszkańców gminy (nastąpiło to dopiero z dniem odbioru nowych dowodów), co jest naruszeniem przepisów ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz przepisów wykonawczych do ustawy.

2. Wydawanie dowodów osobistych.

W okresie objętym kontrolą Urząd Miejski w Ornece wydał 1092 dowody osobiste. Jak ustalono, dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na części B formularza. 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).

W przypadku dowodów osobistych wydawanych małoletnim to ich odbiór następował przez jednego z rodziców (zarówno w przypadkach dotyczących małoletnich poniżej jak i powyżej 13 roku życia) lub osobiście przez małoletnich, wyłącznie w przypadku ukończonych 13 lat. Na odcinku B formularza umieszczano również datę wydania dowodu jego numer i serię oraz adnotację o zwrocie posiadaczowi poprzedniego dowodu i jego anulowaniu. Tryb postępowania w tym zakresie był zgodny z obowiązującymi przepisami prawa (*akta kontroli s. 51, 57, 61, 67, 202*).

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 1207 wniosków o wydanie dowodu osobistego, natomiast unieważnieniu podlegało 1209 dowodów osobistych z różnych przyczyn, z czego badaniu podlegało 110 unieważnień zarejestrowanych w okresie kontrolnym (20 z 141 zgonów, 20 z 134 zgłoszeń utraty, 40 z 578 upływ terminu ważności oraz 30 z 293 zmian danych).

Analiza dokumentacji oraz zapisów w gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych w powyższym zakresie wykazała, iż w jednostkowym przypadku unieważnienie dowodu osobistego nastąpiło niezgodnie z przepisami ustawy, a mianowicie w sprawie o numerze formularza E 7736867 jako przyczynę unieważnienia dowodu osobistego serii AVA nr 671133 zarejestrowano omyłkowo „zagubienie” zamiast „zniszczenie”. Powyższe niedopatrzenie skutkowało wprowadzeniem do ewidencji niepoprawnej informacji o przyczynie unieważnienia ww. dowodu osobistego. Natomiast w pozostałych przypadkach unieważnienia zostały zarejestrowane prawidłowo (*akta kontroli s. 201*).

Dowody osobiste zgłoszone jako utracone unieważniane były w sposób zgodny z przepisem art. 43 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych (poza dwoma przypadkami opisanymi w cz. I pkt 1), tzn. z dniem zgłoszenia utraty. W przypadku zgonu unieważnienie dowodu osobistego mieszkańca następowało z datą zgonu, natomiast w przypadku upływu terminu ważności dowodu - z datą upływu terminu ważności dowodu osobistego lub z datą wcześniejszą, w związku z odbiorem nowego dokumentu.

W wyniku kontroli ustalono także, iż pracownik ds. 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 Burmistrza Ornety w związku z wydaniem ich posiadaczom nowego dokumentu (*akta kontroli s. 201*)

II. Realizacja zadań dotyczących ewidencji ludności.

1. Aktualizacja gminnych zbiorów meldunkowych w systemie informatycznym.

Zgodnie z programem kontroli, badaniu metodą wyrywkową poddano wybrane zdarzenia stanowiące podstawę aktualizacji zbiorów meldunkowych gminy Orneta w 2013 r. sprawdzeniu podlegało, czy w ewidencji ludności zostały zarejestrowane zmiany wynikające z otrzymanych odpisów aktów stanu cywilnego (urodzenia, małżeństwa, rozvodu, zgonu).

W tym zakresie zbadano 80 wybranych aktów stanu cywilnego:

- 30 aktów urodzenia ze 130 zarejestrowanych w okresie kontrolnym (23,07%),
- 30 aktów małżeństwa i wzmianek o rozwodzie z 143 zarejestrowanych w okresie kontrolnym (20,97 %),
- 20 aktów zgonów z 152 zarejestrowanych w okresie kontrolnym (13,15 %).

Wyniki kontroli wykazały, że dane z aktów stanu cywilnego przekazane na stanowisko ewidencji ludności w 2013 r. zostały prawidłowo i w pełnym zakresie wprowadzone do gminnego zbioru meldunkowego. Kontrolujący wnieśli jednak uwagi do wprowadzanej do systemu ewidencji ludności PUMA daty dotyczącej rozvodu, gdyż jak ustalili jako datę rozvodu każdorazowo wprowadzano datę uprawomocnienia się orzeczenia a nie datę orzeczenia sądu. Powyższy tryb (praktykę przyjętą przez pracownika) należy uznać za nieprawidłowość, niezgodną z zaleceniami organu sprawującego nadzór nad zadaniami zleconymi zawartymi w piśmie z 10 lutego 2011 r. sygn. SO.IV.5112-033/10, które zostało przekazane wszystkim podległym jednostkom gmin województwa w celu stosowania oraz stanowiło wykładnię i interpretację w zakresie nanoszenia zmian do systemu ewidencji ludności zaprezentowane przez Departament Spraw Obywatelskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ponadto w systemie ewidencji ludności stwierdzono jednostkowy przypadek braku nazwiska rodzowego żony mieszkańca gminy Orneta. Brakujące w tym zakresie dane uzupełniono jednak podczas trwania czynności kontrolnych.

Ponadto w informatycznym systemie ewidencji ludności PUMA zweryfikowano także 40 zawiadomień o czasowych pobytach mieszkańców gminy Orneta na terenie innych gmin, co stanowiło 18,69 % wszystkich powyższych zgłoszeń. Wyłącznie w jednym przypadku stwierdzono błędny zapis dotyczący braku numeracji lokalu, w którym nastąpiło zameldowanie mieszkańca gminy na pobyt czasowy. Zapis ten skorygowano jeszcze w trakcie kontroli. Powyższe stanowiło wyłącznie uchybienie, które nie miało wpływu na całość realizowanego zadania (*akta kontroli s. 200-201*).

Jednocześnie w systemie PUMA zbadano czy wydawane przez Burmistrza Ornety mieszkańcom gminy dowody osobiste są wprowadzane do gminnego zbioru ewidencji ludności, a ich data ważności aktualizowana w przypadku zaistnienia podstaw do unieważnienia dowodu. W tym zakresie weryfikacji podlegało 110 przypadków unieważnionych w SWDO dowodów osobistych z różnych przyczyn (zgon, zmiana danych, upływ terminu ważności, utrata, inne przyczyny). Analiza dokumentacji oraz zapisów w systemie gminnej ewidencji ludności PUMA w powyższym zakresie wykazała nieprawidłowości w 10 przypadkach, które dotyczyły:

1) 3 przypadków (na 40 zbadanych) unieważnienia dowodu osobistego z powodu „upływu terminu ważności”, gdzie data była nieprawidłowa;

2) 1 przypadku (na 30 zbadanych) unieważnienia dowodu osobistego z powodu „zmiany danych” gdzie data była nieprawidłowa;

3) 3 przypadków (na 20 zbadanych) gdzie stwierdzono błędne daty skrócenia terminu ważności dowodów osobistych zmarłych mieszkańców gminy, tj. jako datę ważności dowodu osobistego:

- Serii ASW nr 487306 wprowadzono 22 sierpnia 2013 r. zamiast 14 sierpnia 2013 r. - zgodnie z datą zgonu;
 - Serii ADJ nr 351146 wprowadzono datę 6 września 2013 r. zamiast 3 września 2013 r. – zgodnie z datą zgonu.
 - Serii ADJ858258 wprowadzono datę 9 grudnia 2013 r. zamiast 29.11.2013 r. – zgodnie z datą zgonu.
- 4) 3 przypadków braków dat unieważnienia dowodu osobistego, które dotyczyły dowodów osobistych Serii ADJ 55399; ABY 205996; APJ 005580.

Zgodnie z ustaleniami kontroli, osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w systemie ewidencji ludności „PUMA” jest inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych - Pani Agnieszka Nowosiak.

Wskazane powyżej nieprawidłowości i uchybienia skutkowały nasyceniem gminnych zbiorów meldunkowych niewłaściwymi datami ważności dowodów osobistych lub ich brakiem (3 przypadki) i wpływało na rzetelność i kompletność danych gromadzonych w pozostałych rejestrach państwowych (np. zbiorze PESEL). Przy czym nie miało znaczącego wpływu na realizację zagadnień dotyczących dowodów osobistych, gdyż dowody te zostały prawidłowo unieważnione w systemie dowodowym – SWDO.

Równocześnie podkreślić należy, iż wszystkie te zapisy sprostowano lub uzupełniono podczas kontroli.

2. Udostępnianie danych osobowych z ewidencji ludności

Badanie dokumentacji związanej z udostępnianiem danych z gminnych zbiorów meldunkowych przeprowadzono na podstawie próby obejmującej 80 spraw – po 40 spraw wszczętych na kolejne wnioski złożone od początku każdego półrocza 2013 r., co stanowiło 15,26 % ogólnej liczby spraw (524).

Zbadano sprawy z teczki oznaczonej sygn. EL.5345 o numerach od 1 do 44 (bez numeru 32, 33, 34 i 35) oraz od 305 do 344. Analiza dokumentacji w tym zakresie wykazała, że 37 wniosków pochodziło od podmiotów, realizujących zadania publiczne (art. 44h ust. 1 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych), a więc zwolnionych z opłaty, natomiast 2 wnioski od podmiotów powołujących się na interes prawny oraz 1 od wnioskodawcy powołującego się na interes faktyczny. W tych 3 przypadkach udostępnienie danych nastąpiło na podstawie art. 44h ust. 2 pkt 1 czyli za pobraniem opłaty za udostępnienie danych i po załączeniu do wniosku dowodu jej uiszczenia. Wyjątek w tym przypadku stanowi sprawa o sygn. EL.5345.1.20.2013, w której kontrolujący stwierdzili, iż do wniosku o udostępnienie danych nie załączono potwierdzenia dokonanej opłaty. Organ zaniechał jednak wezwania wnioskującego do uzupełnienia braku w postaci załączenia do wniosku potwierdzenia uiszczenia opłaty za udostępnienie danych. Powyższe uchybienie stanowiło naruszenie

art. 44h ust. 9 pkt 2 ustawy o ewidencji ludności, zgodnie z którym udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodu osobistych następuje dla podmiotów, o których mowa w ust. 2 – odpłatnie, po dołączeniu do wniosku dowodu opłaty za udostępnienie danych. Poza tym w badanej sprawie organ nieprawidłowo poinformował wnioskującego, iż pobrana opłata stanowi opłatę skarbową. Zaznaczyć należy, iż opłata za udostępnianie danych ze zbiorów ewidencji ludności nie stanowi opłaty skarbowej, a jest opłatą specjalną wynikającą z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, której wysokość jest określona w rozporządzeniu Rady Ministrów z 19 listopada 2008 r. w sprawie wysokości opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, zbioru PESEL ogólnokrajowej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych oraz sposobu wnoszenia tych opłat (Dz. U. z 2008 r., Nr 207, poz.1298). Zgodnie z powyższym rozporządzeniem opłata za udostępnienie jednostkowych danych wynosi 31 zł. W sprawie o sygn. EL.5345.1.20.2013 pobrano opłatę za udostępnienie danych w wysokości niezgodnej z ww. rozporządzeniem, tj. w wysokości 32 zł. Z wyjaśnień Pani Agnieszki Nowosiak wynika, że przyjmując potwierdzenie opłaty za udostępnienie danych w ww. sprawie, wniesionej w kasie urzędu, pracownik nie zweryfikował jej wysokości, przyjmując, iż pracownik kasy dokonał pobrania właściwej kwoty w tym zakresie (*akta kontroli s. 193*).

We wszystkich zbadanych sprawach wnioski były wypełnione prawidłowo i złożone na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem, tj. zgodnym z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 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 (Dz. U. Nr 105, poz. 667).

Analiza badanych spraw wykazała, że wniosek PGE Obrót S.A w Rzeszowie z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. EL.5345.1.327.2013, zawierał w uzasadnieniu powołanie przepisów Kodeksu Postępowania Cywilnego oraz wskazanie konieczności posiadania danych w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania sądowego. Wnioskodawca nie przedstawił jednak żadnych dokumentów potwierdzających wierzytelność (np. umowa) ani też nie załączył żadnych dokumentów potwierdzających wszczęte postępowanie sądowe (*akta kontroli s. 80-82*).

Potrzeba uzyskania danych może wynikać z interesu prawnego bądź faktycznego. W przypadku powoływania się na interes prawny wnioskodawca jest zobowiązany wskazać przepis prawa materialnego, na podstawie którego jest uprawniony do żądania udostępnienia danych osobowych innej osoby lub załączyć dokumenty potwierdzające ten interes (np. wykazanie wierzytelności, nabycie spadku). Zdaniem kontrolujących powołane przez wnioskodawcę w uzasadnieniu wniosku o sygn. EL.5345.1.327.2013 przepisy Kodeksu Postępowania Cywilnego oraz ustawy o ochronie danych osobowych było niewystarczające do oceny, czy wnioskodawca posiada interes prawny w uzyskaniu żądanych danych. W związku z powyższym udostępnienie danych przez kontrolowany organ w trybie art. 44h ust. 2 pkt 1 ustawy, pomimo niespełnienia przez wnioskodawcę warunków udostępnienia, uznać należy za nieprawidłowość, która skutkowałą naruszeniem ww. przepisu.

Odpowiedzi na wniosek w postaci wydruku komputerowego z informatycznego systemu ewidencji ludności (taką formę odpowiedzi pracownik zaczął stosować od końca lutego 2013 r.) sporządzane były i podpisywane przez Panią Agnieszkę Nowosiak, z upoważnienia Burmistrza Ornety, a następnie przesyłane wnioskodawcom listem poleconym (*akta kontroli s. 79, 84, 88, 90, 92, 200*).

Odpowiedź była udzielana terminowo (w przeciągu kilku dni od dnia wpływu wniosku do organu) i zawierała wyłącznie dane w żądanym przez wnioskodawcę zakresie. W przypadku stwierdzenia swojej niewłaściwości do udzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych, prawidłowo stosowano art. 65 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, np. w sprawie o sygn. EL.5345.1.42.2013. W tym zakresie stwierdzono jednak, że w wymienionym przypadku w uzasadnieniu zawiadomienia organ podał nazwę miejscowości na terenie innej gminy, w której poszukiwana we wniosku osoba przebywa. Przypomnieć należy, że organem właściwym do udzielania pełnej i prawidłowej odpowiedzi na wniosek jest wyłącznie organ do którego przekazano wniosek, a więc przekazujący nie powinien w żaden sposób wskazywać wnioskodawcy adresu czy też miejsca pobytu osoby, której wniosek dotyczy zważywszy, że w zupełności wystarczającym będzie wskazanie, że dana osoba przebywa na terenie danej gminy lub województwa. Należy bowiem mieć na uwadze, że osoba poszukiwana mogła po raz kolejny zmienić adres pobytu i taka informacja już nie dociera do poprzedniego (nieostatniego) miejsca jej pobytu stałego. Organ zatem wskazując pełen lub nawet częściowy adres osoby poszukiwanej może wprowadzać wnioskodawcę w błąd, co do miejsca jej pobytu (*akta kontroli s. 77*). W tym przypadku nie stanowiło to jednak uchybienia, które miałoby jakikolwiek wpływ na sposób załatwienia przedmiotowej sprawy.

Zauważyć także należy, iż w przypadku wniosków pochodzących od komorników sądowych oraz Straży Gminnej, pracownik kontrolowanej jednostki błędnie wskazywał w udzielanej odpowiedzi, podstawę prawną zwolnienia od opłaty za udostępnienie danych, tj. w przypadku komorników powoływał art. 44h ust. 9 pkt. 1 w zw. z art. 44h ust. 1 pkt 1 ustawy z 10 kwietnia 1974 r. zamiast art. 44h ust. 1 pkt. 4 w zw. z art. 44h ust. 9 pkt 1 ustawy, natomiast w przypadku Straży Gminnej art. 44h ust. 1 pkt 1 zamiast pkt. 2. Powyższe jednak uznano za uchybienie nie mające żadnego wpływu na prawidłowość załatwienia spraw w badanym zakresie, czy też ich merytoryczne rozstrzygnięcie.

Do sposobu załatwienia pozostałych spraw dotyczących udostępnienia danych z gminnego zbioru meldunkowego nie wniesiono uwag.

Zgodnie z ustaleniami kontroli, osobą odpowiedzialną za wymienione w zakresie udostępniania danych z gminnych zbiorów meldunkowych nieprawidłowości i uchybienia jest Pani Agnieszka Nowosiak – inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Ornece wszczęto 38 postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, z których 31 zakończono wydaniem decyzji orzekającej co do istoty sprawy, natomiast w 6 sprawach podjęto decyzję o umorzeniu postępowania. Jedno podanie pozostawiono bez rozpoznania. Zgodnie z próbą określoną w programie kontroli, zbadano akta 6 wybranych postępowań, co stanowiło 15,78 % wszystkich wszczętych spraw (*akta kontroli s. 30, 197-199*).

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

- 1) wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego, sygn. spraw: EL.5343.2.28.2013/2014 i EL.5343.2.29.2013/2014;
- 2) umorzeniu postępowania, sygn. sprawy: EL.5343.2.16.2013;
- 3) odmowie wymeldowania, sygn. sprawy: EL.5343.2.12.2013;
- 4) zameldowaniu na pobyt stały: EL.5343.3.5.2013 i EL.5343.3.8.2013.

Ustalono, iż postępowania wymienione w pkt 2 i 3 zostały wszczęte na wniosek strony, zaś wymienione w pkt 1 na wniosek prokuratora i toczyły się w przedmiocie wymeldowania. Podstawą wszczęcia przez organ ww. postępowań był art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych. Natomiast w sprawach wymienionych w pkt 4 postępowania administracyjne toczyły się w przedmiocie zameldowania, gdzie podstawę prawną ich wszczęcia przez organ meldunkowy stanowił art. 47 ust. 2 powołanej ustawy.

Analiza podanych powyżej spraw wykazała następujące nieprawidłowości i uchybienia:

- 1) w uzasadnieniach decyzji organu wydanych w sprawach wskazanych w pkt 4 brakowało uzasadnienia prawnego, tj. wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji z zacytowaniem przepisu prawa materialnego czyli art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (nieprawidłowość);
- 2) w sprawie o sygn. EL.5343.2.16.2013 (umorzenie postępowania) brakowało uzasadnienia prawnego decyzji tj. wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji z zacytowaniem przepisu prawa, który stanowił podstawę rozstrzygnięcia i szczegółowego określenia przesłanek umorzenia postępowania (nieprawidłowość);
- 3) w aktach sprawy o sygn. EL.5343.2.16.2013 stwierdzono brak kserokopii druku wymeldowania, stanowiącego podstawę umorzenia postępowania (uchybienie);
- 4) w sprawie o sygn. EL.5343.2.29.2013/2014 stwierdzono działanie organu meldunkowego na podstawie nieprawomocnego odpisu postanowienia sądu o ustaleniu kuratora dla nieobecnej strony postępowania (nieprawidłowość);
- 5) nieprawidłowości w zakresie doręczania korespondencji kierowanej do stron w toku postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego, tj. brak odpowiedniej adnotacji w przypadku doręczenia zastępczego, np. brak awizowania, brak informacji o odmowie przyjęcia korespondencji, brak informacji o pozostawianiu zawiadomienia (nieprawidłowość);

Ww. nieprawidłowości i uchybienia skutkowały nieprawidłowym zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniach administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego.

Pani Agnieszka Nowosiak, pracownik odpowiedzialny za stwierdzone w zakresie postępowań administracyjnych nieprawidłowości i uchybienia złożyła stosowne wyjaśnienia, z których wynika, iż ich powstanie wynikało z przeoczenia. Ponadto pracownik wyjaśnił, iż obecnie doręczenia pism i decyzji organu odbywa się zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Gонец doręczający pisma urzędu został przeszkolony i wyposażony w odpowiednie druki oraz pieczęcie.

Ponadto kontrola wykazała, że w ww. sprawach Urząd Miejski w Ornece zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.), poucając o obowiązku

wynikającym z art. 41 k.p.a. oraz prawidłowo wskazując datę wszczęcia. W sprawach o sygn. EL. 5343.2.28.2013/2014 i EL.5343.2.29.2013/2014, wobec niemożności doręczenia osobie zgłoszonej do wymeldowania zawiadomienia o wszczęciu oraz ustalenia aktualnego adresu jej pobytu, organ wystąpił do sądu rejonowego o wyznaczenie dla strony przedstawiciela (art. 34 § 1 k.p.a.). W dalszym postępowaniu stronę nieobecną reprezentował ustanowiony kurator w osobie pracownika urzędu gminy, przy czym w sprawie o sygn. EL.5343.2.29.2013/2014 organ działał na podstawie odpisu nieprawomocnego orzeczenia sądu. Powyższa nieprawidłowość zdaniem kontrolujących wynikała z niewystarczającej rzetelności pracownika jednostki kontrolowanej i skutkowała naruszeniem prawa, co w konsekwencji mogło prowadzić do wznowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją.

Co do terminowości załatwienia zbadanych spraw ustalono, że decyzje zapadły po upływie ponad 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Wyjątek stanowi sprawa o sygn. EL.5343.2.16.2013, gdzie po miesiącu i 19 dniach umorzono postępowanie w sprawie z uwagi na dopełnienie obowiązku meldunkowego przez stronę. Przyczyny zwłoki ww. sprawach były jednak niezależne od organu, mianowicie organ uzupełniał materiał dowodowy bądź oczekiwał na orzeczenie sądu o wyznaczeniu przedstawiciela dla strony nieobecnej. W powyższych sytuacjach organ dochował obowiązku z art. 36 k.p.a., tj. zawiadomienia stron o niezałatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Jednocześnie stwierdzono, że organ każdorazowo prawidłowo pouczał strony o terminie i sposobie wniesienia odwołania od zaskarżonej decyzji.

W pozostałym zakresie dotyczącym stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniach administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego nie wniesiono uwag.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski, wnoszę o:

- 1) Każdorazowe stosowanie dyspozycji § 24 ust. 4 oraz § 26 ust. 3 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 (Dz. U. z 2009, Nr 47, poz. 384 ze zm.), tj. przyjmowanie zgłoszenia utraty dowodu osobistego wyłącznie na piśmie, a następnie umieszczanie dokumentów stanowiących podstawę unieważnienia dowodu w kopercie dowodowej mieszkańca.
- 2) Właściwe rejestrowanie przyczyn unieważnienia dowodu osobistego w systemie SWDO, a następnie dokonywanie aktualizacji w systemie ewidencji ludności PUMA w zakresie dat ważności dowodów osobistych mieszkańców w sposób rzetelny i zgodny z danymi zawartymi w systemie SWDO.
- 3) Nanoszenie do systemu ewidencji ludności PUMA informacji o rozwodzie w sposób zgodny zaleceniami zawartymi w piśmie organu nadzoru z 10 lutego 2011 r. o sygn. SO.IV.5112-033/10, tj. wprowadzanie daty orzeczenia sądu.
- 4) Udostępnianie danych z gminnego zbioru meldunkowego z zachowaniem przepisów ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 19 listopada 2008 r. w sprawie wysokości opłat za

udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, zbioru PESEL ogólnokrajowej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych oraz sposobu wnoszenia tych opłat (Dz. U. z 2008 r., Nr 207, poz.1298), w szczególności pobierania właściwej opłaty za udostępnienie danych oraz powoływania właściwej podstawy prawnej jej nie pobrania jak również badanie interesu prawnego wnioskodawcy w oparciu o niezbędne dokumenty, które powinny być załączone do wniosku.

- 5) Zapewnienie prowadzenia postępowań w sprawach meldunkowych zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., z uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w niniejszym wystąpieniu (pkt II ust. 3).

Proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Podziewski