



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-III.431.10.2022

Olsztyn, 8 czerwca 2022r.

**Pan
Maciej Leszczyński
Burmistrz Jezioran**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Jezioranach, mającym siedzibę przy Placu Zamkowym 4, 11-320 Jeziorany, NIP 7390008905, REGON 000530293. Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Burmistrza Jezioran pełnił Pan Maciej Leszczyński, który stanowisko to objął 21 listopada 2018 r.

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

1) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.285.2022 z 26 kwietnia 2022 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

2) Magdalena Michalczevska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 14/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.286.2022 z 26 kwietnia 2022 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 12 maja 2022 r., a zakończono 19 maja 2022 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 2/2022.

Przedmiotem kontroli była realizacja przez Urząd Miejski w Jezioranach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności. Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

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. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2022 r. poz. 671) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2021 r. poz. 510 ze zm.).

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że wykonywanie zadań objętych badaniem kontrolnym należało do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego oraz samodzielnego stanowiska ds. ewidencji ludności i spraw wojskowych. W okresie objętym kontrolą zadania te wykonywały Pani Danuta Boradyn (kierownik USC w okresie od 26.06.2007 r. do 28.01.2022, obecnie na emeryturze), Pani Maja Wojtkiewicz (inspektor ds. ewidencji ludności i spraw wojskowych w okresie od 08.01.2020 r. do 16.06.2021; inspektor ds. Urzędu Stanu Cywilnego i ewidencji ludności w okresie od 17.06.2021 do 31.01.2022 r.; obecnie Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego) oraz Pani Magdalena Klęczar (inspektor ds. ewidencji ludności i spraw wojskowych na 9/10 etatu oraz na 1/10 etatu zastępca kierownika USC). W okresie od 20.04.2020 r. do 18.04.2021 r. Pani Magdalena Klęczar przebywała na urlopie macierzyńskim i rodzicielskim. Pracownicy ww. stanowisk wzajemnie się zastępują.

Zgodnie z obowiązującym w okresie kontroli Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Jezioranach ustanowionym Zarządzeniem Burmistrza Jezioran Nr 12/2020 z 14 lutego 2020 r. (ze zm.) sprawy związane z usc oraz samodzielnym stanowiskiem ds. ewidencji ludności i spraw wojskowych bezpośrednio podlegały pod Sekretarza Gminy. W aktualnie obowiązującym regulaminie jednostki z 8 kwietnia Nr 26/2022 organizacja ww. stanowisk oraz podległość służbowa jest analogiczna.

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

W postępowaniu kontrolnym badaniem objęto 30 z 371 spraw wydania dowodu osobistego, zgodnie z wytypowaną w programie kontroli próbą (stanowiło to 8,08% wszystkich spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą).

W badanej próbie ustalono następujące przyczyny złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego:

- upływ terminu ważności – 14 przypadków,
- po raz pierwszy – 8 przypadków,
- utrata dowodu – 3 przypadki,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 3 przypadki,
- wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 2 przypadki.

Podczas kontroli ustalono, że wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych i na podstawie aktualnych przepisów wykonawczych. Pracownicy kontrolowanej jednostki przyjmujący wniosek zamieścili stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty. Z adnotacji wynika, że tożsamość ustalili na podstawie dotychczasowego dowodu osobistego, a w przypadku jego braku – na podstawie danych zawartych w rejestrze RDO i PESEL. Ponadto ustalono, że wniosek każdorazowo składał i podpisywał czytelnie wnioskodawca.

Ponadto ustalono, że za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka.

W kontrolowanych sprawach dowody osobiste wydano wyłącznie osobom uprawnionym, za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek w imieniu dziecka.

Kopertę z kodem PUK odbierał wyłącznie posiadacz dowodu, kwitując odbiór czytelnym podpisem.

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste nieodebrane w ciągu 6 miesięcy od daty ich wystawienia są umieszczane w kopertach dowodowych wnioskodawców. Ponadto w ankiecie dot. przechowywania dowodów osobistych kierownik jednostki wskazał, że dowody przechowywane są w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie.

W przyjmowania i realizacji wniosków dowodowych nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Wybrane do badania wnioski weryfikowano pod względem prawidłowości unieważnienia w RDO poprzedniego dowodu osobistego z uwagi na zaistniałą przyczynę. Z weryfikacji 22 spraw wynika, iż we wszystkich przypadkach daty oraz przyczyny unieważnienia poprzednich dowodów osobistych zostały odnotowane w RDO właściwie. W części przypadków dowody osobiste zostały automatycznie unieważnione przez system w związku z upływem terminu ważności. W pozostałych przypadkach dowody zostały unieważnione w dniu odbioru nowego dokumentu lub też z dniem zgłoszenia na piśmie utraty dowodu. Zgłoszenia utraty zostały dokonane przez posiadaczy dokumentów na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. Zgłaszającemu wydawano zaświadczenie o utracie dowodu, którego odbiór potwierdzał na formularzu utraty. W tym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

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

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez jednostkę kontrolowaną, w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z RDO. W zakresie udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi do organu wpłynęło 9 wniosków. Badaniem objęto 7 spraw o nr: USC.5345.2.2021, USC.5345.3.2021, USC.5345.4.2021, USC.5345.5.2021, USC.5345.6.2021, USC.5345.9.2021 i USC.5345.10.2021.

Analiza wykazała, iż w kontrolowanych sprawach wnioski pochodziły od podmiotów publicznych (organy Policji), a złożone wnioski były właściwie uzasadnione. W odpowiedzi na wniosek organ udostępnił dokumentację wyłącznie w żądanym zakresie. Odpowiedzi na wnioski udzielono terminowo, najpóźniej w 3 dniu licząc od dnia wpływu wniosku od organu. W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Miejskim w Jezioranach złożono 156 zgłoszeń meldunkowych. Badaniu poddano 20 wybranych zgłoszeń, co stanowiło 12,82% wszystkich spraw.

Na tej podstawie ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia złożono w formie pisemnej,

na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione lub pełnomocnika. W badanych sprawach, w przypadku małoletnich zgłoszenia dokonywał jeden z rodziców. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL, w dniu dokonania zgłoszenia. W tym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Badaniem objęto 20 ze 111 spraw wszczętych i załatwionych w okresie objętym kontrolą (18,01%) z teczki nr EWD.5345.2. Dokonane ustalenia wskazują, że

- w 15 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (komornicy sądowi, Powiatowa Służba Drogowa, starostwo, MOPS), na formularzu urzędowym prawidłowo wypełnionym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia danych wynikającej z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności;
- w 5 sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2, które wykazały interes prawny w uzyskaniu żądanych danych, prócz 1 przypadku podmioty te były zwolnione z uiszczenia opłaty w wysokości 31 zł.;
- w przypadku wniosków złożonych drogą elektroniczną weryfikowano prawidłowość podpisu, o czym adnotację zamieszczano w aktach sprawy;
- w przypadku wniosków o udostępnienie danych do sporządzenia poświadczenia dziedziczenia, wnioskodawcy załączali dokumenty (odpisy stanu cywilnego, akt zgonu/małżeństwa), które potwierdzały interes prawny i podstawę żądania udostępnienia.

Dane udostępniano wyłącznie w żądanym zakresie. Wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione bez zbędnej zwłoki, odpowiedzi udzielano najpóźniej w 8 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy. Odpowiedzi na wnioski wniesione drogą elektroniczną przekazywano w ten sam sposób tj. elektronicznie, zaś w pozostałych przypadkach drogą pocztową za ZPO lub osobiście za ZPO.

W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

Badaniem objęto akta 4 postępowań o numerach: EW.5343.2.2021, EW.5343.6.2021, EW.5343.10.2021 i EW.5343.13.2021. Z ustaleń kontroli wynika, iż w dwóch sprawach organ orzekł o wymeldowaniu z pobytu stałego, a w dwóch umorzył postępowanie w tym przedmiocie.

Na podstawie badanych akt kontroli stwierdzono, że we wszystkich sprawach organ prawidłowo zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, informując przy tym o dacie

wszczęcia. Organ zawiadamiając o wszczęciu pouczał jednocześnie strony o treści istotnych przepisów, w tym art. 10, art. 33 oraz art. 41 k.p.a. Pisma stronom i innym uczestnikom postępowania organ doręczał za pokwitowaniem przez operatora pocztowego. Wezwania zawierały elementy wymagane art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. Przy czym zauważyć należy, że na sporządzanych protokołach organ gminy nie stawiał pieczęci nagłówkowej (pieczęci organu), a w sprawie EW.5343.6.2021 brakowało również pieczęci, ze wskazaniem stanowiska pracownika sporządzającego protokół. Z protokołu nie wynika, zatem jaki organ sporządził protokół oraz, że przesłuchanie prowadził pracownik organu (uchybiecie). Informacje te są również istotne i powinny zostać odzwierciedlone w protokole z dokonanej czynności dowodowej. Z nadesłanych wyjaśnień wynika, iż powyższe uchybiecie było spowodowane omyłką organu. Powyższe nie wywołało negatywnych skutków w sprawie.

Jednocześnie stwierdzono także, że w sprawie nr EW.5344.2.2021 zgodnie z art. 34 k.p.a. organ gminy wystąpił do sądu z wnioskiem o ustanowienie przedstawiciela dla osoby nieobecnej. Przy czym w aktach sprawy znajduje się wyłącznie nieprawomocne postanowienie sądu o ustanowieniu kuratora dla strony nieobecnej w postępowaniu administracyjnym. Organ nie wystąpił do sądu o przesłanie prawomocnego odpisu wyroku, ponieważ, jak wyjaśnił, telefonicznie uzyskał informację o prawomocności orzeczenia znajdującego się w aktach sądu. Powyższe stanowi uchybiecie powodujące niekompletność akt sprawy, w których brakuje prawomocnego dokumentu potwierdzającego ustanowienie przedstawiciela dla strony nieobecnej.

Ustalono, że o terminach i miejscach czynności dowodowych w postaci przesłuchania świadków i oględzin lokalu organ informował strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. Przy czym w sprawie nr EW.5343.6.2021 zaplanowane oględziny, o których powiadomiono wszystkie strony (było ich 7) nie zostały poinformowane na piśmie o odstąpieniu od przeprowadzenia dowodu oraz przyczynach odstąpienia. Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika jednak, że wszystkie te strony zostały telefonicznie powiadomione o powyższym, jednakże omyłkowo zabrakło o tym informacji w notatce służbowej sporządzonej przez pracownika.

Obowiązkiem organu było poinformowanie pozostałe strony o odstąpieniu od zaplanowanej czynności przeprowadzenia dowodu oraz przyczynach tego odstąpienia. Zgodnie z zasadą pisemności (art. 14 k.p.a.) organ powinien powiadomić strony o powyższym na piśmie. W przypadkach uzasadnionych dopuszczalne jest telefoniczne poinformowanie stron przy czym wówczas w aktach sprawy powinna znaleźć się odpowiednia notatka służbowa w tym zakresie. W niniejszej sprawie organ nie dokonał udokumentowania w aktach sprawy,

Strona 6 z 8

iż dokonał czynności poinformowania stron o odstąpieniu od dowodu przeprowadzenia oględzin oraz dlaczego dowód ten, skoro przyjęty w sprawie za zasadny, nie został przeprowadzony. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, która skutkowałą niekompletnością akt i naruszeniem zasady pisemności oraz informowania stron wynikającej z przepisów procedury administracyjnej (art. 9, 14 oraz 77 k.p.a.).

Ustalono, że w zawiadomieniach o zakończeniu postępowania wyjaśniającego informowano strony o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w sprawie, jak również wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a.

W wydanych decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 35 ustawy o ewidencji ludności oraz art. 104 k.p.a. (decyzja o wymeldowaniu) albo art. 105 § 1 k.p.a. (decyzja umarzająca postępowanie). Decyzje zawierały elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. w tym zacytowanie i wyjaśnienie przepisu prawa na podstawie, którego wydano rozstrzygnięcie w sprawie. Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w terminie dwumiesięcznym zawiadomił strony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. wskazując przyczyny zwłoki, podając nowy termin załatwienia sprawy, jednocześnie pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Równocześnie stwierdzono, że w sprawach nr EW.5344.2.2021 i EW.5344.6.2021 na przedstawiciela strony nieobecnej we wniosku do sądu zaproponowano Sekretarza Gminy, Panią Danutę Zwolską, która również uczestniczyła w postępowaniu w roli organu, podpisując, np. zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Należy zauważyć, że w sprawie nr EW.5344.6.2021 strona posiadała liczne rodzeństwo, które również zeznawało w sprawie, jednak organ nie wskazał żadnego z nich jako osoby na przedstawiciela. W tym zakresie jednostka wyjaśniła, że rodzeństwo nie wyraziło zgody na ustanowienie przedstawicielem dla wymeldowywanej, jednak z akt sprawy nie wynika, aby organ faktycznie przyjął oświadczenia rodzeństwa w tym zakresie.

Zdaniem kontrolujących ustanowienie w powyższych sprawach przedstawiciela dla nieobecnej strony w osobie Sekretarza Gminy Jeziorany (nadzorującej pracowników), która brała udział w prowadzonych postępowaniach również jako organ, mogło rzutować na rzetelność i bezstronność prowadzonego postępowania w przedmiocie wymeldowania (nieprawidłowość).

W zbadanych sprawach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Za opisane powyżej w zakresie prowadzonych postępowań meldunkowych nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi pracownik prowadzący sprawę oraz Sekretarz Gminy,

Strona 7 z 8

który bezpośrednio go nadzorował. Z udzielonych wyjaśnień i ustaleń kontroli wynika, że powstały one na skutek omyłki pracownika prowadzącego sprawę lub niedostatecznej analizy obowiązujących przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Powyższe mogło skutkować uchYLENIEM decyzji przez organ odwoławczy w przypadku wniesienia przez strony odwołania.

Do ustaleń kontroli, przedstawionych kierownikowi jednostki kontrolowanej w projekcie wystąpienia pokontrolnego, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Zamieszczanie na protokołach z przeprowadzonych czynności dowodowych pieczęci organu oraz pieczęci imiennej pracownika dokonującego czynności dowodowej.
- 2) Przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach administracyjnych w sprawach meldunkowych zasady informowania stron oraz zasady pisemności określonych w art. 7 i 14 k.p.a., a także prawidłowe dokumentowanie okoliczności sprawy.
- 3) Wskazywanie na przedstawiciela nieobecnej strony postępowania administracyjnego w pierwszej kolejności członków rodziny, a w przypadku braku ich zgody wskazywanie innego pracownika organu, niezaangażowanego w prowadzenie sprawy lub nadzór nad nią.

WOJEWODA
WARIŃSKO-MAZURSKI
Artur Henryk Chojecki