



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
SO-III.431.4.2022

Olsztyn, 19 maja 2022r.

**Pan
Wojciech Giecko
Wójt Gminy Jonkowo**

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 Gminy Jonkowo, mającym siedzibę przy ul. Klonowej 2, 11-042 Jonkowo, NIP 7391010778, REGON 000535534. Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Wójta Gminy Jonkowo pełnił Pan Wojciech Giecko, który stanowisko to objął 15 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.0030.88.2022 z 22 lutego 2022 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 3/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.89.2022 z 22 lutego 2022 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 4 marca 2022 r., a zakończono 13 kwietnia 2022 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 1/2022.

Przedmiotem kontroli była realizacja przez Urząd Gminy Jonkowo 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 zadania w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych realizowane były przez Panią Irenę Chmarycz, Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Jonkowie oraz Panią Maję Mindak zatrudnioną na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności w Referacie Organizacyjnym, Spraw Obywatelskich i Społecznych, którego kierownikiem jest Sekretarz Gminy Jonkowo. Pracownicy ww. stanowisk wzajemnie się zastępują.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym ustanowionym Zarządzeniem nr 134/2019 Wójta Gminy Jonkowo z dnia 16 grudnia 2019 r. obowiązującym w okresie objętym kontrolą, Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Jonkowie podlegał służbowo bezpośrednio Wójtowi, natomiast inspektor ds. ewidencji ludności podlegał służbowo Sekretarzowi. Sytuacja ta nie uległa zmianie po wprowadzeniu Zarządzeniem Wójta Gminy Jonkowo z dnia 24 stycznia 2022 r. nr 2/2022 nowego regulaminu organizacyjnego Urzędu.

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

Badaniem objęto 40 z 503 spraw wydania dowodu osobistego, zgodnie z wytypowaną w programie kontroli próbą (stanowiło to 7,95% wszystkich spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą).

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

- upływ terminu ważności – 16 przypadków,
- po raz pierwszy – 6 przypadków,
- utrata dowodu – 8 przypadków,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 5 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 1 przypadek,
- wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 2 przypadki.
- zmiana wizerunku – 1 przypadek,
- inna przyczyna – 1 przypadek.

W wyniku kontroli ustalono, że zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych i rozporządzeń. Pracownicy kontrolowanej jednostki przyjmujący wniosek zamieścili stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty. Z adnotacji wynika, że tożsamość ustalano na podstawie dotychczasowego dowodu osobistego, ważnego paszportu, a w przypadku jego braku – na podstawie danych zawartych w rejestrze PESEL i RDO. Ustalono, że wniosek każdorazowo składał i podpisywał czytelnie wnioskodawca. Za osoby małoletnie wniosek składał jeden z rodziców. Wówczas na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka oraz dane jego dowodu osobistego. Przy czym w tych przypadkach na wniosku poza ramką zamieszczany był również podpis małoletniego (wnioski: 2814072/2021/1961142/01, 2814072/2021/7206708/01, 2814072/2021/2855611/01). Stanowiło to uchybienie, które nie miało wpływu na prawidłowe procedowanie wniosków.

Stwierdzono, że w sprawie nr 2814072/2021/2520158/01 na wniosku (w sekcji adnotacje urzędowe) oraz na formularzu odbioru jako nazwisko wnioskodawcy wpisano poprzednie nazwisko rodzica składającego wniosek w imieniu osoby małoletniej ubiegającej się o dowód, pomimo że organ miał wiedzę o zmianie nazwiska tej osoby. Ponadto odbierając dowód rodzic podpisał się poprzednim nazwiskiem. Stanowiło to nieprawidłowość i skutkowało niepoprawnym oznaczeniem wnioskodawcy w dokumentacji sprawy. Osobą odpowiedzialną jest pracownik przyjmujący wniosek i wydający dowód. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że sprawa była trochę skomplikowana. W dniu składania wniosku ojciec dziecka posługiwał się ważnym dowodem osobistym na poprzednie nazwisko, a jego dane zostały spisane do wniosku z tego dowodu, aczkolwiek miał już zmienione nazwisko. Pracownik nie zwrócił uwagi na rozbieżność podpisu przy odbiorze dowodu, ponieważ miał do wglądu dowód osobisty z poprzednim nazwiskiem wnioskodawcy.

Ponadto w sprawie nr 2814072/2021/2943459/01 jako powód ubiegania się o wydanie dowodu osobistego wnioskodawca zazaczył „Inny”, ale nie opisał tego powodu w polu przeznaczonym do uzupełnienia. Pomimo tego wnioski o wydanie dowodu osobistego zostały zrealizowane (uchybie). W tym przypadku jako przyczynę wydania nowego dowodu i unieważnienia dotychczasowego zasadnie przyjęto „Inne przyczyny”. Z przedstawionej notatki pracownika wynika bowiem, że wnioskodawca miał podejrzenia co do nieuprawnionego wykorzystania jego dowodu osobistego przez osoby trzecie, ale nie był w stanie ich doprecyzować. Jednak zależało mu na uzyskaniu nowego dokumentu tożsamości. W tej sytuacji nie zachodziła inna przyczyna wydania wskazana wprost w ustawie. Jednak okoliczność uzasadniająca ubieganie się o dowód powinna być ujęta we wniosku, a nie tylko w formie notatki (notabene niepodpisanej przez pracownika sporządzającego). Uchybie to nie miało wpływu na wynik sprawy.

Z ustaleń kontroli wynika, że załączone do wniosków dowodowych fotografie spełniały wymogi określonych w art. 29 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych. Ustalono, że wszystkie dane z wniosków o wydanie dowodu osobistego zostały prawidłowo oraz niezwłocznie wprowadzone do rejestru RDO.

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, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 rok życia. 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. Z ankiety kierownika jednostki wynika również, że dowody przechowywane są w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie.

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 34 spraw wynika, iż we wszystkich przypadkach daty oraz przyczyny unieważnienia poprzednich dowodów osobistych zostały odnotowane w RDO właściwie. W wielu przypadkach dowody osobiste zostały automatycznie unieważnione przez system, w związku

z upływem terminu ważności. W pozostałych przypadkach dowody były unieważniane w dniu odbioru nowego dokumentu (np. przy zmianie danych, wymianie z powodu braku warstwy elektronicznej) lub też z dniem zgłoszenia na piśmie utraty dowodu lub jego zniszczenia. Zgłoszenie utraty lub zniszczenia dowodu było dokonywane przez posiadacza dokumentu na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych. Zgłaszającemu wydawano zaświadczenie o utracie dowodu lub jego uszkodzeniu.

W tym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

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

W okresie objętym kontrolą wpłynął 1 wniosek o udostępnienie danych jednostkowych z RDO oraz 7 wniosków o udostępnianie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Badaniem objęto wszystkie sprawy, które zostały zarejestrowane w teczce DO.5345.

Analiza wykazała, iż we wszystkich przypadkach zbadane wnioski pochodziły od podmiotów publicznych (organy Policji, Zarząd Transportu Miejskiego Miasto Stołeczne Warszawa). Wnioski były uzasadnione. Odpowiedzi na wnioski udzielono terminowo. Udostępniono dane/dokumentację najpóźniej w 7 dniu licząc od dnia wpływu wniosku od organu, wyłącznie w żądanym zakresie.

W sprawie nr DO.5345.6.2021 z wnioskiem o udostępnienie dokumentacji zwrócił się Komisarjat Policji w Dobrym Mieście, a w sprawach nr DO.5345.11.2021 i DO.5345.11a.2021 – Komenda Rejonowa Policji w Warszawie. Ww. wnioski podpisali funkcjonariusze niebędący komendantami. Organ nie wezwał jednak wnioskodawców do uzupełnienia braków poprzez przesłanie dokumentu potwierdzającego, że posiadają umocowanie do działania w imieniu organu Policji – tj. komendanta (art. 66 ust. 3 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych).

Z zapisu art. 75 ust. 3 pkt. 1 w zw. z art. 66 ust.3 pkt 2 wynika, iż z wnioskiem o udostępnienie dokumentacji dowodowej może wystąpić organ Policji. Organem jest natomiast komendant danej jednostki, w imieniu którego może działać upoważniony funkcjonariusz. Dlatego też w sytuacji, gdy wniosek jest podpisany przez inną osobę i nie wynika z niego, iż działa na podstawie stosownego upoważnienia komendanta w tym zakresie, organ powinien stosować przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.) i wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braku formalnego, tj. podpisania wniosku przez osobę piastującą funkcję organu Policji lub osobę przez nią upoważnioną. Przez niedopatrzenie pracownika załatwiającego sprawę nie ustalono, czy i na jakiej podstawie osoba podpisująca wniosek jest uprawniona do reprezentowania podmiotu wnioskującego (nieprawidłowość). W tej sytuacji nie można

Strona 5 z 12

stwierdzić, czy wniosek został podpisany przez osobę upoważnioną. Skutkiem jest udostępnienie żądanych danych na podstawie wniosku nie w pełni zweryfikowanego pod względem formalnym. Osobą odpowiedzialną jest osoba realizująca sprawę, która niewłaściwie zinterpretowała przepisy ustawy o dowodach osobistych w zakresie udostępniania danych z dokumentacji dowodowej.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Gminy Jonkowo złożono 390 zgłoszeń meldunkowych. Badaniu poddano 30 wybranych zgłoszeń, co stanowiło 7,69 % wszystkich spraw.

Ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia zostały złożone w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL. Przy czym w dwóch sprawach stwierdzono, że:

- 1) Na formularzu zgłoszenia pobytu czasowego (sprawa nr OG.5343.13.21) osoba w miejscu, w którym powinna zamieścić kraj miejsca zamieszkania, podała adres pobytu lub zamieszkania.
- 2) Na formularzu zgłoszenia pobytu czasowego (sprawa nr OG.5343.58.21) widnieje mało czytelny podpis właściciela potwierdzający pobyt osoby meldującej się w lokalu.

Zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia z 22 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz. U. z 2020 poz. 930 ze zm.) podpis właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu powinien być „własnoręczny” i „czytelny”. Pracownik przyjmujący zgłoszenie powinien każdorazowo weryfikować, czy przedłożony druk zgłoszenia zawiera wymagane dane oraz wymagany „własnoręczny” i „czytelny” podpis w części 5 zgłoszenia. Powyższe dwa przypadki stanowiły uchybienia, które nie miały wpływu na prawidłowe dalsze procedowanie zgłoszeń meldunkowych i ich rejestrację w PESEL.

Ponadto ustalono, że w sytuacji, gdy w rejestrze PESEL, w rekordzie osoby zgłoszonej do zameldowania lub wymeldowania, brakowało danych w zakresie „kraju urodzenia”, ewentualnie również nazwiska rodzowego ojca lub numeru aktu (np. sprawy OG.5343.34.21, OG.5343.45.21) pracownik przyjmujący zgłoszenie nie podejmował działań w celu usunięcia

tej niezgodności (wysłanie zlecenia do właściwego organu).

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności, w przypadku gdy organ, o którym mowa w art. 10 ust. 1, stwierdzi niezgodność danych zawartych w rejestrze PESEL lub w rejestrze mieszkańców z posiadanymi dokumentami lub ze stanem faktycznym, usuwa tę niezgodność, a jeżeli nie jest właściwy do jej usunięcia, zawiadamia o tym niezwłocznie organ właściwy do rejestracji tych danych na podstawie art. 10 ust. 1 w celu usunięcia tej niezgodności.

W przypadku zatem realizacji zgłoszeń meldunkowych pracownik organu powinien każdorazowo dokonywać weryfikacji w rejestrze PESEL danych osoby realizującej obowiązek meldunkowy oraz w przypadku niezgodności lub też braków danych przekazywać zlecenia do odpowiednich organów, celem sprostowania lub uzupełnienia brakujących w PESEL informacji o osobie. Podejmowanie przez organy gmin takich działań ma wpływ na referencyjność rejestrów państwowych, z dostępu do których obecnie korzysta wiele podmiotów publicznych realizujących zadania ustawowe.

Powyższe uchybienia powstały na skutek niedopatrzenia przez pracownika realizującego sprawę, nieprzywiązywanie dostatecznej uwagi do przepisów ustawy i rozporządzeń wykonawczych, czy też natłoku zadań. Osobą odpowiedzialną za wskazane błędy jest pracownik realizujący daną sprawę.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Badaniem objęto 20 z 80 spraw wszczętych i załatwionych w okresie objętym kontrolą (25%) z teczki nr EWD.5345. Dokonane ustalenia wskazują, że:

W 13 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (komornicy sądowi, starosta, związek gmin, powiatowy inspektor sanitarny), na formularzu urzędowym prawidłowo wypełnionym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia danych wynikającej z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Przy czym w sprawie nr OG.5345.80.2021 wniosek został złożony w postaci elektronicznej, na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu Gminy Jonkowo na ePUAP, jednak nie został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym wnioskodawcy. Pomimo tego żądane dane zostały udostępnione (nieprawidłowość). Kierownik jednostki kontrolowanej nie wyjaśnił przyczyn tej nieprawidłowości. Skutkiem było udostępnienie danych na wniosek dotknięty brakiem formalnym, który nie został uzupełniony w trybie art. 64 § 2 k.p.a., a zatem przedwczesne było jego rozpatrzenie co do istoty. Stanowiło to również naruszenie art. 47 ust. 1 ustawy o

Strona 7 z 12

ewidencji ludności, z którego wynika, że dane jednostkowe udostępnia się na wniosek złożony na piśmie utrwalonym w postaci papierowej, opatrzonym własnoręcznym podpisem lub w postaci elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Osobą odpowiedzialną jest pracownik załatwiający sprawę.

W 7 sprawach wnioski złożyły podmioty prywatne, w tym w 5 – osoby fizyczne, z czego w 3 sprawach (nr 40, 46 i 70) żądane dane były potrzebne „do poświadczenia dziedziczenia”. Uzasadnienia wniosków były zbyt lakoniczne, ogólnikowe. Do wniosków załączono kopie aktów zgonu osób, których dane dotyczą, ale nie wskazano stopnia pokrewieństwa wnioskodawców z osobami zmarłymi ani okoliczności, które wskazują na ich interes prawny (nieprawidłowość). W aktach tych spraw nie ma informacji, czy i w jaki sposób pracownik realizujący sprawy dokonał weryfikacji interesu prawnego wnioskujących, a w wyjaśnieniach złożonych podczas kontroli kierownik jednostki kontrolowanej powołał się tylko na fakt przedłożenia odpisów aktów zgonu.

Zgodnie ze stanowiskiem DSO MSWiA przedstawionym w „Zbiorczym zestawieniu odpowiedzi na pytania dotyczące problematyki udostępniania danych”, przekazanym do organów gmin województwa warmińsko-mazurskiego za pismem z 4 czerwca 2019 r., dowodem, który w takich przypadkach potwierdzać będzie uprawnienie strony do uzyskania wnioskowanych danych, jest nie tylko kopia odpisu aktu zgonu osoby, po której zamierza się sporządzić akt poświadczenia dziedziczenia, ale również dokumenty potwierdzające, że wnioskodawca należy do kręgu podmiotów uprawnionych do dziedziczenia po spadkodawcy. W przedmiotowych sprawach takie dokumenty nie zostały załączone. Brak udokumentowania interesu prawnego wnioskodawców w sposób istotny narusza zasadę pisemności wyrażoną w art. 14 k.p.a. i skutkuje niekompletnością dokumentacji, która stanowi podstawę oceny sprawy i jej właściwego załatwienia oraz pozostawia wątpliwości co do zasadności udostępnienia danych. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest pracownik prowadzący ww. sprawę.

Ponadto w 2 innych sprawach (nr 58 i 60) wnioskodawcy będący osobami fizycznymi żądali wydania danych własnych z rejestru PESEL, przy czym w sprawie nr OG.5345.58.2021 wniosek został złożony przez pełnomocnika – radcę prawnego, wskazanego we wniosku błędnie jako wnioskodawca (uchybiecie). Błąd ten nie miał wpływu na poprawność załatwienia sprawy. W 4 sprawach (nr 40, 46, 58 i 60) pracownik prowadzący sprawę nie wykonał i nie włączył do akt drugich egzemplarzy pism wychodzących, w związku z czym nie była możliwa kontrola poprawności udzielonych odpowiedzi. Należy też wskazać, że w świetle § 60 ust. 3 i 4 obowiązującej instrukcji kancelaryjnej (stanowiącej załącznik nr 1 do

Strona 8 z 12

rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych), istnieje obowiązek sporządzenia i podpisania pisma wychodzącego w dwóch egzemplarzach, z których jeden doręcza się adresatowi, a drugi włącza do akt sprawy.

Natomiast w 2 sprawach o dane ubiegały się na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 osoby prawne, które wykazały interes prawny w uzyskaniu żądanych danych i uiściły stosowną opłatę.

Wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione bez zbędnej zwłoki, a odpowiedzi udzielono najpóźniej w 5 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy. Odpowiedzi doręczano za potwierdzeniem odbioru. Dane udostępniano wyłącznie w żądanym zakresie, z wyjątkiem sprawy nr OG.5345.75.2021, w której przez omyłkę pracownika prowadzącego sprawę nadmiarowo podano datę zameldowania na pobyt stały, pomimo że zakres żądanych danych w tej sprawie obejmował tylko adres zameldowania (nieprawidłowość). Należy wskazać, że w świetle art. 47 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, udostępnienie danych jednostkowych następuje wyłącznie na wniosek, nie zaś z urzędu, dlatego organ udostępniający jest związany zakresem żądania i co do zasady nie powinien udostępniać danych nie objętych wnioskiem. Jednocześnie nie stwierdzono skutków tej nieprawidłowości.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

Badaniem objęto akta 2 postępowań o numerach SO.5343.3.2021 oraz SO.5343.4.2021. Z ustaleń kontroli wynika, iż w pierwszej ze spraw organ wydał decyzje dotyczącą wymeldowania z pobytu stałego, a w drugiej umorzył postępowanie w tym przedmiocie.

Na podstawie badanych akt stwierdzono, że w powyższych sprawach organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia. Przy czym w sprawie nr SO.5343.4.2021 zawiadomienie nie zostało skutecznie doręczone stronie wymeldowywanej (nieprawidłowość). Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej oraz znajdującej się w aktach dokumentacji wynika jednak, że strona wymeldowywana wiedziała o toczącym się postępowaniu, gdyż kontaktowała się w tej sprawie drogą e-mail oraz drogą telefoniczną. Nieprawidłowość nie wywołała zatem skutków, przy czym fakt poinformowania strony o toczącym się postępowaniu telefonicznie powinien zostać potwierdzony w aktach chociażby notatką pracownika.

Zawiadamiając o wszczęciu postępowania organ 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.

Strona 9 z 12

Dotyczyło to również pism skierowanych do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jonkowie i Komisariatu Policji w Jonkowie. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że wszelka korespondencja z tymi podmiotami zwyczajowo odbywa się w wersji papierowej przekazywanej za pośrednictwem operatora pocztowego. Wybór sposobu doręczenia pism należał w tym przypadku do organu gminy, niemniej trzeba zauważyć, że doręczenie drogą elektroniczną (GOPS posiada elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP) lub przez pracownika organu lub inną upoważnioną osobę pozwoliłoby na uniknięcie kosztów wysyłki tej korespondencji.

W sprawie nr SO.5343.3.2021 przeprowadzono dowód z oględzin nieruchomości, o którym zawiadomiono strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. Z czynności tej sporządzono protokół zawierający obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. Ponadto do sołtysa wsi skierowano zapytanie czy posiada określone informacje w sprawie, jednak nie udzielił odpowiedzi. Jak wyjaśnił kierownik jednostki kontrolowanej, nie wezwano tej osoby do złożenia zeznań w charakterze świadka w siedzibie urzędu z uwagi na stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

Przed wydaniem decyzji w sprawie nr SO.5343.3.2021 zawiadomiono strony na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., wskazując, że zostało zakończone postępowanie administracyjne w tej sprawie. 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 wyjaśniające.

W decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. w decyzji o wymeldowaniu – art. 35 ustawy o ewidencji ludności, a w decyzji o umorzeniu postępowania – art. 105 § 1 k.p.a. Decyzje zawierają elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.

Przy czym w sprawie nr SO.5343.4.2021 decyzji nie doręczono wymeldowywanej. W toku postępowania oraz przy czynności wymeldowywania się w organie gminy pracownik powinien ustalić adres strony do doręczeń. Brak ustalenia adresu do doręczeń skutkowało nieskutecznym doręczeniem decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie (nieprawidłowość).

W sprawie nr SO.5343.3.2021 decyzję wydano po upływie 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, natomiast zawiadomienie z art. 36 k.p.a. „o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy” wystosowano do stron dopiero w ostatnim dniu 2 miesiąca po wszczęciu

postępowania (nieprawidłowość). Sprawa ta nie była szczególnie skomplikowana, nie wymagała przeprowadzenia licznych czynności dowodowych, zatem zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. podstawowy termin jej załatwienia wynosił miesiąc od dnia wszczęcia postępowania, a więc już przed upływem tego terminu powinno być wystosowane do stron zawiadomienie w trybie art. 36 k.p.a. Przyczyną nieprawidłowości było błędne przyjęcie, że załatwienie tej sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Skutkiem było niezapewnienie stronom we właściwym czasie informacji o zwłoce w załatwieniu sprawy. W pouczeniu o prawie ponaglenia wskazano, że ponaglenie wnosi się do organu wyższego stopnia, ale nie wskazano, kto jest tym organem. Przepis art. 36 § 1 k.p.a. nie wskazuje, jakie elementy musi zawierać pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia, ale wydaje się, że w celu udzielenia stronom pełnej informacji powinna być również podana nazwa organu właściwego do rozpatrzenia ponaglenia.

W zbadanych sprawach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Za opisane w zakresie prowadzonych postępowań meldunkowych nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi pracownik prowadzący sprawę oraz Sekretarz Gminy, który go bezpośrednio nadzorował. Z udzielonych wyjaśnień i ustaleń kontroli wynika, że powyższe nieprawidłowości i uchybienia powstały na skutek niezajomości, czy też błędnej interpretacji przepisów k.p.a.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Przyjmowanie podpisu na wniosku o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego wyłącznie od uprawnionego rodzica, bądź opiekuna prawnego.
- 2) Prawidłowe oznaczanie w dokumentacji sprawy rodzica składającego wniosek i odbierającego dowód osobisty w imieniu małoletniego.
- 3) W przypadku wskazania we wniosku „innego powodu” ubiegania się do dowód osobisty – obligowanie wnioskodawcy do uzupełnienia pola opisu przyczyny wnioskowania o dowód.
- 4) Każdorazowe weryfikowanie, czy wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi został podpisany przez osobę uprawnioną do działania w imieniu organu.
- 5) Każdorazowe weryfikowanie w rejestrze PESEL przy czynnościach meldunkowych, rekordów osób meldujących się i w przypadku stwierdzenia braku danych

podejmowanie działań w celu ich uzupełnienia poprzez przekazanie zlecenia do organu właściwego.

- 6) Każdorazowe rzetelne weryfikowanie, czy przedłożony przez osobę realizującą obowiązek meldunkowy druk zgłoszenia zawiera wymagane dane oraz wymagany „własnoręczny” i „czytelny” podpis.
- 7) Rzetelne weryfikowanie, czy wniosek przesłany drogą elektroniczną został podpisany elektronicznie oraz zamieszczanie adnotacji o weryfikacji podpisu na wniosku.
- 8) Właściwe kompletowanie dokumentacji potwierdzającej interes prawny wnioskodawców w żądaniu danych z ewidencji ludności niezbędnych do sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia.
- 9) Udostępnianie danych z ewidencji ludności wyłącznie w zakresie żądanym we wniosku.
- 10) Skuteczne doręczenie pism, zawiadomień oraz decyzji w sprawach dotyczących postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego, z uwzględnieniem regulacji zawartych w rozdziale 8 Kodeksu postępowania administracyjnego „doręczenia”.
- 11) W sytuacji, gdy sprawa meldunkowa wymaga postępowania wyjaśniającego, ale nie jest szczególnie skomplikowana – wysyłanie do stron zawiadomień w trybie art. 36 k.p.a. przed upływem miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

Proszę Pana Wójta o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Henryk Chojecki