



Olsztyn, 27 listopada 2025 r.

Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców

SO-III.431.12.2025

Pani

Teresa Wasiuk

Burmistrz Pasłęka

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 Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Pasłęku (NIP 5780015378, REGON 000524447) z siedzibą przy ul. Plac Świętego Wojciecha 5, 14-400 Pasłęk.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie czynności kontrolnych funkcję Burmistrza Pasłęka – kierownika jednostki kontrolowanej pełniła Pan Teresa Wasiuk, która pozostaje na stanowisku od 6 maja 2024 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 4/2025 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.720.2025 z 27 sierpnia 2025 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Beata Mamińska-Pietrzak – kierownik oddziału, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 4/2023 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.721.2025 z 27 sierpnia 2025 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 16 września 2025 r., a zakończono 7 listopada 2025 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 8/2025.

Zakres kontroli: realizacja przez Urząd Miejski w Pasłęku w okresie od 1 lipca 2024 r. do 30 czerwca 2025 r. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2025 r. poz. 428) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2022 r. poz. 671 ze zm.) i art. 4 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2025 r. poz. 274 ze zm.).

Kontrola została przeprowadzona zdalnie, a ustalenia zostały oparte na oryginałach dokumentacji spraw przekazanych przez jednostkę kontrolowaną lub skanach dokumentów uwierzytelnionych elektronicznie przez osobę upoważnioną i przekazanych organowi kontroli za pośrednictwem eDoręczeń.

Na podstawie dowodów zebranych w toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą, jak i w dacie czynności kontrolnych zadania wynikające z ustawy o dowodach osobistych i ustawy o ewidencji ludności należały do zakresu działania Referatu Spraw Obywatelskich (dalej jako Referat). Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu Miejskiego w Pasłęku, pracę Referatu Spraw Obywatelskich organizował i nadzorował jego Kierownik. W okresie objętym kontrolą na stanowisku tym zatrudniony był Pan Patryk Kwieciński. Do jego zadań (zgodnie z zakresem czynności) należało w szczególności:

- kierowanie podległymi pracownikami i organizowanie pracy Referatu,
- nadzór nad prawidłowym i terminowym wykonywaniem zadań i spraw załatwianych przez pracowników Referatu. Bezpośredni nadzór nad pracą Referatu sprawował Sekretarz Gminy.

Zadania objęte kontrolą wykonywali pracownicy Referatu:

- Pani Joanna Gliniewicz – inspektor ds. ewidencji ludności
- Pani Karolina Filipczak – podinspektor ds. dowodów osobistych

Wskazani pracownicy zastępowali się wzajemnie w realizacji powierzonych zadań oraz zgodnie z posiadanymi upoważnieniami Burmistrza wydawali zaświadczenia oraz podpisywali wezwania oraz inne pisma urzędowe, czy informacje w prowadzonych sprawach. Kierownik Referatu posiadał upoważnienie Burmistrza do wydawania decyzji z zakresu kontrolowanych spraw.

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 2060 wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą (19,41% ogółu spraw). Na tej podstawie ustalono, że wnioski o wydanie dowodu osobistego zostały złożone przez osoby uprawnione, wskazane w art. 25 ustawy. Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy wnioski zostały złożone na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej wypełnione przez organ gminy na podstawie danych podanych przez wnioskodawcę i danych pobranych z rejestru PESEL, podpisane przez wnioskodawców za pomocą urządzenia umożliwiającego złożenie i odwzorowanie podpisu własnoręcznego (z wyłączeniem wniosków o wydanie dowodu osobistego dla osoby do 12 roku życia). Od wnioskodawców pobrano odciski palców (wyjątek małoletni poniżej 12 roku życia).

Na wnioskach prawidłowo wskazywano przyczynę wydania nowego dowodu osobistego oraz zamieszczono adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego lub składającej wniosek w jej imieniu. W każdej ze spraw do wniosku przedstawiono fotografię spełniającą wymogi art. 29 ustawy o dowodach osobistych.

W kontrolowanych sprawach dowody osobiste zostały odebrane przez wnioskodawców lub osoby uprawnione (małoletni powyżej 13 roku życia lub drugi rodzic), co zostało potwierdzone na formularzu odbioru dowodu osobistego, podpisanym przez odbierającego za pomocą urządzenia umożliwiającego złożenie i odwzorowanie podpisu własnoręcznego. Kopertę z kodem PUK odbierał wyłącznie posiadacz dowodu, co zostało również odzwierciedlone na formularzu odbioru dowodu.

Z ustaleń kontroli wynika, iż dane z przyjętych wniosków o wydanie dowodu osobistego oraz dane dotyczące odbioru dowodu osobistego były na bieżąco rejestrowane w RDO.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste są przechowywane w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie. Dodatkowo dostęp do pomieszczenia, w którym przechowywane są dowody, jest rejestrowany zgodnie z wymogami ustawy z 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych.

2. Unieważnianie dowodów osobistych

Wybrane do badania sprawy wydania dowodu osobistego weryfikowano również pod kątem prawidłowości unieważnienia w Rejestrze Dowodów Osobistych (dalej RDO) poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy. Weryfikacji poddano 33 przypadki unieważnień. Ustalono, że we wszystkich sprawach daty oraz przyczyny unieważnienia poprzednich dowodów osobistych zostały prawidłowo zarejestrowane w RDO. W części przypadków

dowody osobiste zostały automatycznie unieważnione przez system w związku z upływem terminu ważności dowodu. W pozostałych przypadkach dowody zostały unieważnione przez urzędnika w dniu odbioru nowego dokumentu (np. przy zmianie danych) lub z dniem zgłoszenia utraty dowodu na piśmie. Zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu było dokonywane przez posiadacza dokumentu na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. Na formularzu zgłoszenia utraty zgłaszający potwierdzał odbiór zaświadczenia potwierdzającego utratę dowodu.

W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości ani uchybień.

3. Udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi

W okresie objętym kontrolą wpłynęło 12 wniosków dotyczących udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi oraz jeden wniosek o udostępnienie danych z RDO. Kontroli poddano 6 spraw, które dotyczyły udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Stwierdzono, że w badanych sprawach na wnioskach wskazano uzasadnienie żądania. Odpowiedzi udzielono bez zbędnej zwłoki, zgodnie z zakresem żądania oraz doręczono przesyłką rejestrowaną za zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub ePuapem. Opłatę pobrano zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 listopada 2011 r. w sprawie opłat za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz. U z 2016 r. poz. 319) w wysokości 31 zł za dokumentację związaną z jednym dowodem osobistym. Sprawy prowadzone były papierowo, a w dokumentacji nie pozostawiono skanów dokumentacji dowodowej udostępnionej wnioskodawcom (uchybiecie). Akta spraw są zatem niekompletne. Dokumentacja udostępniona wnioskodawcom jest dostępna w programie, z pośrednictwem którego w urzędzie odbywa się obieg dokumentów. Pomimo, że udostępniona dokumentacja z kopert dowodowych jest dostępna w ww. programie to jednak sprawy nie są prowadzone elektronicznie, a papierowo. Oznacza to, że kserokopie udostępnionej dokumentacji stanowią element sprawy papierowej, która w całości powinna być odpowiednio przechowywana i archiwizowana.

Na marginesie wskazać należy, że przy rozpatrywaniu spraw o udostępnianie danych z dokumentacji dowodowej jednostka powinna uwzględnić najnowsze orzecznictwo sądów administracyjnych, z którego wynika, że interes prawny, o którym mowa w art. 75 ust. 3 pkt 3 ustawy o dowodach osobistych, nie może być utożsamiany z interesem faktycznym. Prawo do kultywowania pamięci osoby zmarłej stanowi dobro osobiste, jednak nie uzasadnia ono dostępu do dokumentacji dowodowej zmarłego, jeśli brak jest zagrożenia lub naruszenia tego dobra (np. wyrok NSA z 13 grudnia 2023 r. sygn. akt: II OSK 517/23).

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności

1. . Realizacja zgłoszeń meldunkowych

Badaniem objęto 30 z 792 (3,78 % ogółu spraw) zgłoszeń meldunkowych stanowiących podstawę rejestracji miejsca pobytu stałego lub czasowego, wymeldowania z miejsca pobytu stałego lub czasowego albo wyjazdu poza granice RP i powrotu z wyjazdu poza granice RP. Wytypowane do badania zgłoszenia w większości zostały złożone w formie pisemnej bezpośrednio w organie gminy, na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione do zgłoszenia. W dwóch przypadkach zgłoszenia wniesiono do organu za pośrednictwem ePUAPu. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie oraz w dniu zgłoszenia zarejestrowane w rejestrze PESEL. Wyjątek stanowiła sprawa nr SO.5343.1.150.2025, w której zgłoszenie pobytu stałego wpłynęło do Urzędu Miejskiego w Pasłęku ePUAPem w dniu 15.05.2025 r., natomiast zameldowanie nastąpiło dopiero z datą 16.05.2025 r. (nieprawidłowość).

Ponadto przy stwierdzono, że przy rejestracji pobytu w związku ze zgłoszeniem meldunkowym, w rejestrze PESEL w rekordach osób zgłaszających, brakowało numerów PESEL rodziców. W takich przypadkach nie podejmowano jednak działań skutkujących uzupełnieniem rekordu przez właściwego kierownika USC. Zdaniem organu kontroli w przypadku realizacji spraw meldunkowych (np. rejestracji zgłoszenia zameldowania) kompletność danych w rejestrze PESEL powinna być weryfikowana, a w przypadku braków powinny zostać podjęte działania w celu uzupełnienie rekordu poprzez przekazanie w rejestrze PESEL zlecenia do właściwego organu. Pomimo, że nie ma przepisu prawa, który w tych sytuacjach zobowiązywałby organ do tworzenia zleceń, to w ocenie kontrolujących jest to zasadne z uwagi na zapewnienie zupełności danych gromadzonych w rejestrze PESEL, a tym samym jego referencyjności. Podkreślić bowiem trzeba, że dane z rejestru PESEL są często wykorzystywane przez podmioty do realizacji zadań ustawowych.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą wpłynęło 115 wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności, tj. z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców. Badaniem objęto 22 sprawy, w tym jedną sprawę nr SO.5345.3.42.2025.JG, w której wydana została decyzja administracyjna o odmowie udostępnienia z rejestru PESEL żądanych danych.

Na podstawie badanych spraw stwierdzono, że w 19 przypadkach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (m.in. komorników sądowych, policję, sąd, starostę, marszałka województwa), na formularzu, prawidłowo wypełnionym, bez pobrania opłaty. W pozostałych 3 sprawach o udostępnienie danych z ewidencji ludności wystąpiły podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy, powołując się na interes prawny. Podmioty te do wniosku o udostępnienie danych załączyły potwierdzenie

uiszczenia stosownej opłaty za udostępnienie oraz w uzasadnieniu wskazały podstawę żądania.

Sprawy załatwiono bez zbędnej zwłoki, w terminie najczęściej kilku dni od daty wpływu wniosku do organu. We wszystkich weryfikowanych sprawach dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie. Odpowiedzi doręczano w zależności od sposobu wniesienia wniosku – w postaci papierowej przesyłką listową poleconą za zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub ePUAP-em. **Jednocześnie stwierdzono, że:**

- w sprawie nr SO.5345.3.3.2025 organ wezwał wnioskodawcę do wykazania interesu prawnego i w tym samym piśmie wezwał do uzupełnienia opłaty za udostępnienie danych (uchybie). W sprawie, w pierwszej kolejności organ powinien wezwać do uzupełnienia braków fiskalnych wniosku, a kierując się zasadą ekonomiki postępowania wskazać wnioskodawcy, że powinien wykazać interes prawny w uzyskaniu żądanych danych, a nie kierować do niego od razu wezwanie w tym zakresie.
- w sprawie nr SO.5345.3.24.2025 z treści pisma sądu rejonowego wynika, że ten zwrócił się o „adres uczestnika P (..) K (...), urodzonego (...) w Pastęku. Jednocześnie sąd doręcza ogłoszenie o ustanowieniu kuratora.” Z treści pisma sądu nie wynika, aby intencją wnioskującego było żądanie udostępnienia danych z rejestru PESEL lub rejestru mieszkańców. Natomiast organ bez dokonania wyjaśnień w sprawie wydał na podstawie art. 47 ust. 3a ustawy o ewidencji ludności postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania uznając, że sąd korzysta z urządzeń teletransmisji danych i posiada dostęp do rejestru PESEL (uchybie).
- w sprawie nr SO.5345.3.42.2025.JG wydana została decyzja administracyjna o odmowie udostępnienia z rejestru PESEL żądanych danych. Obywatelka Ukrainy zawnioskowała o udostępnienie danych adresu zameldowania swojego byłego męża wskazując, że ma zamiar wystąpić do sądu o podwyższenie alimentów na małoletnie dziecko. Do wniosku wnioskodawczynie załączyła ukraiński wyrok rozwodowy oraz wyrok ukraiński o ustaleniu alimentów na wspólne dziecko jej i osoby poszukiwanej. Treść dokumentów została przetłumaczona. W ocenie kontrolujących sprawa nie została załatwiona prawidłowo bowiem z przedłożonych przez wnioskodawczynię dokumentów wynikało, że istnieje obowiązek alimentacyjny między jej małoletnim dzieckiem, a poszukiwaną osobą - ojcem dziecka (nieprawidłowość). Wnioskodawczynie w tej sprawie działała w imieniu małoletniego, a interes prawny w tej sprawie wynikał z prawa materialnego (przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego), tj. z obowiązku alimentacyjnego między rodzicem a dzieckiem. Zdaniem kontrolujących nie można uznać wyjaśnień jednostki kontrolowanej, że wnioskodawczynie ma interes prawny tylko go nie wykazała, bowiem nie

przedłożyła w sprawie alimentacyjnej złożonego do sądu pozwu lub wezwania sądu do podania adresu poszukiwanego. Wyjaśnienie to zawiera w sobie sprzeczność. Ponadto jeśli organ nawet uznał, że wnioskodawczyni nie wykazała interesu prawnego to powinien procedować sprawę pod kontem interesu faktycznego, i tym samym wystąpić do osoby poszukiwanej o zgodę na udostępnienie jej adresu. Ujawniona nieprawidłowość miała wpływ na wynik sprawy.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą wszczęto i zakończono 16 postępowań w przedmiocie realizacji obowiązku meldunkowego. Badaniem objęto 6 spraw. Ustalono, że 5 zbadanych postępowań wszczęto na wniosek uprawnionego podmiotu, a jedno postępowanie – z urzędu. Postępowania zostały przeprowadzone co do zasady zgodnie z wymogami procesowymi określonymi w k.p.a. Organ przeprowadził niezbędne dowody, zapewnił stronom czynny udział i umożliwił im wypowiedzenie się w sprawie przed wydaniem decyzji. Wydane decyzje zawierają wszystkie elementy obligatoryjne określone w art. 107 § 1 k.p.a.

W przypadku decyzji o umorzeniu postępowania z uwagi na dopełnienie przez osobę zgłoszoną do wymeldowania czynności wymeldowania, w aktach spraw zamieszczono kserokopię zgłoszeń wymeldowania.

Jednocześnie stwierdzono, że:

- w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania organ powoływał niepełne brzmienie art. 40 § 4 k.p.a. W powołanym brzmieniu pominięto część „Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym..” (uchybiecie).
- w sprawach nr SO.5341.1.5.2025.JG (zameldowanie małoletniego na wniosek ojca) oraz nr SO.5341.1.12.2024.JG (umorzenie postępowania) organ nie zawiadomił drugiego rodzica o wszczęciu postępowania w sprawie wymeldowania małoletniego oraz nie doręczył mu decyzji w sprawie. W aktach spraw nie ma informacji o pozbawieniu drugiego z rodziców władzy rodzicielskiej (nieprawidłowość). Zgodzić się należy z wyjaśnieniami kierownika Referatu, że w sprawie nr SO.5341.1.5.2025.JG niezapewnienie matce udziału w postępowaniu i nie doręczenie decyzji nie wywołało skutków, albowiem należy wnioskować, że wiedziała ona o decyzji w sprawie, gdyż organ prowadził postępowanie o zameldowanie względem wszystkich członków rodziny, którzy wspólnie zamieszkiwali pod zgłoszonym do zameldowania adresem. Przy czym w sprawie nr SO.5341.1.12.2024.JG w przypadku ujawnienia przez ojca dziecka informacji, że nie otrzymał decyzji w sprawie i nie brał udziału

w postępowaniu mogą zachodzić przesłanki do jego wznowienia zgodnie z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

W pozostałym badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

Za stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości i uchybienia w zakresie objętym kontrolą odpowiada Pani Joanna Gliniewicz - pracownik realizujący zadania w zakresie ewidencji ludności oraz Pani Karolina Filipczak – pracownik realizujący zadania w obszarze dowodów osobistych (uchybiecie wskazane w części I pkt 3 dokumentu). Odpowiedzialność ponosi również Pan Patryk Kwieciński, Kierownik Referatu pełniący nadzór nad ww. pracownikami.

Przyczyną powstałych nieprawidłowości i uchybień, wskazanych w treści niniejszego dokumentu była błędna ocena okoliczności sprawy na podstawie załączonego materiału dowodowego lub niewłaściwe ustalenie stron w przypadku postępowań o wymeldowanie małoletnich. Podkreślić trzeba, że ujawnione uchybienia nie miały istotnego wpływu na zadania objęte kontrolą, które co do zasady realizowane były prawidłowo i terminowo. Biorąc pod uwagę znaczną liczbę zrealizowanych przez jednostkę w okresie objętym kontrolą spraw oraz liczbę przypadków poddanych kontroli zauważyć należy, że nieprawidłowości stwierdzono w zaledwie 3 sprawach i uchybienia w 3 sprawach, co wskazuje na incydentalność błędów w kontrolowanym obszarze zadań.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny **wnoszę o:**

1. Pozostawianie w aktach spraw skanów dokumentacji dowodowej udostępnionej wnioskodawcom.
2. Zwrócenie szczególnej uwagi na rejestrację daty zameldowania w rejestrze PESEL, w przypadku zgłoszeń złożonych drogą elektroniczną.
3. Prawidłowe załatwianie i procedowanie wniosków o udostępnienie danych z rejestru Pesel, z uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w części II pkt 2 niniejszego wystąpienia.
4. Uwzględnienie obojga rodziców (pod warunkiem, że posiadają prawa rodzicielskie) w toku prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego małoletniego.
5. Aktualizację treści brzmienia art. 40 § 4 k.p.a. w kierowanych do stron zawiadomieniach o wszczęciu postępowania w sprawie obowiązku meldunkowego.

Proszę Panią Burmistrz o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania

Strona 8 z 9

uwagi 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
Radosław Król