



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
SO-III.431.9.2020

Olsztyn, 13 października 2020 r.

**Pan
Sławomir Kowalczyk
Wójt Gminy Świątki
11-008 Świątki 87**

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 trybie zdalnym w Urzędzie Gminy w Świątkach, 11-008 Świątki 87, NIP 7391021776, REGON 000546035.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli funkcję Wójta Gminy Świątki sprawował Pan Sławomir Kowalczyk, który objął to stanowisko 1 grudnia 2014 r. (*akta kontroli s. 80, 89*).

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

- 1) Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 3/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.266.2020 z 10 sierpnia 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 62*);
- 2) Beata Mamińska-Pietrzak – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 34/2014 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.267.2020 z 10 sierpnia 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 63*).

Kontrolę rozpoczęto 19 sierpnia 2020 r., a zakończono 4 września 2020 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2020 (*akta kontroli s. 213*).

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: realizacja przez Urząd Gminy w Świątkach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności;
- okres objęty kontrolą: 1 lipca 2019 r. – 30 czerwca 2020 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 2019 r. poz. 1464) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r.

o dowodach osobistych (Dz. U. z 2020 r. poz. 332 ze zm.) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2019 r. poz. 1397 ze zm.).

Zadania objęte kontrolą należały do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego w Świątkach (dalej jako USC). Osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za realizację tych zadań byli:

- Kierownik USC, podlegający służbowo Wójtowi Gminy Świątki, który został upoważniony do udzielania wyjaśnień w trakcie kontroli;
- referent ds. kadr i ewidencji ludności, podlegający służbowo Kierownikowi USC, posiadający upoważnienie udzielone przez Wójta Gminy Świątki do załatwiania w jego imieniu spraw w zakresie wydawania zaświadczeń i udostępniania danych z ewidencji ludności (*akta kontroli s. 80, 85-87, 93-96*).

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 30 z 225 spraw wydania dowodu osobistego, co stanowiło 13,33% wszystkich spraw w tym zakresie. W badanej próbie ustalono następujące przyczyny złożenia wniosków:

- upływ terminu ważności – 14 przypadków,
- utrata dowodu – 5 przypadków,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 5 przypadków,
- pierwszy dowód – 3 przypadki,
- uszkodzenie dowodu – 2 przypadki,
- zmiana wizerunku twarzy – 1 przypadek.

Ustalono, że zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane co do zasady zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz rozporządzeń wykonawczych. Pracownik Urzędu Gminy w Świątkach zamieszczał na wniosku stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty. Z adnotacji wynika, że tożsamość ustalał na podstawie dowodu osobistego, a w przypadku jego braku – na podstawie danych zawartych w rejestrze PESEL i Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO). Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek (*akta kontroli s. 203-204, 206-207*).

W dwóch zbadanych sprawach pracownik przyjął fotografie, które były wykonane wcześniej niż 6 miesięcy przed złożeniem wniosku, co jest niezgodne z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2015 r. poz. 212 ze zm.). Ustalono, że identyczne fotografie były załączone do poprzednich wniosków o wydanie dowodu osobistego. Jak wyjaśnił referent sprawy, w analizowanych przypadkach wizerunek osoby nie zmienił się i z tego względu ponownie przyjęto do wniosku taką samą fotografię. Wyjaśnienia pracownika zostały uwzględnione, jednak jeśli w jego ocenie wizerunek osoby nie zmienił się, to powinien zamieścić o tym stosowną adnotację w dokumentacji sprawy, tak aby było jasne, iż kwestia ta była poddana analizie. Brak stosownej adnotacji został uznany za uchybienie, które nie wywołało skutków (*akta kontroli s. 99-102, 206-207*).

Stwierdzono również, iż w jednym przypadku powód wydania nowego dowodu osobistego wskazany we wniosku oraz zarejestrowany w RDO przez pracownika przyjmującego wniosek był niezgodny ze stanem faktycznym. Poprzedni dowód wnioskodawcy został unieważniony w 2013 r. z powodu zmiany danych. Wnioskodawca posługiwał się tym dowodem do czasu, gdy zbliżała się data ważności widniejąca na dokumencie. Składając wniosek o wydanie nowego dowodu zaznaczył, iż ubiega się nowy dokument ze względu na „upływ terminu ważności”, a nie ze względu na „zmianę danych zawartych w dowodzie” (*akta kontroli s. 103-108, 206-207*).

Za stwierdzoną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi pracownik, który załatwiał przedmiotową sprawę. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości jest wpływ na referencyjność RDO. Przyczyną powstania nieprawidłowości było zbyt nieformalne i nierzetelne podejście do sprawy.

Dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek (*akta kontroli s. 99-102, 206-207*).

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste nieodebrane w ciągu 6 miesięcy od dnia ich wystawienia są przechowywane zgodnie z art. 62 ust. 4 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych, tj. w kopertach dowodowych wnioskodawców. Spersonalizowane dowody i dokumentacja związana z dowodami osobistymi są zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem. Przechowywane są w pomieszczeniu, które jest zamykane, a dostęp do niego mają wyłącznie osoby upoważnione (*akta kontroli s. 81-83, 199, 204*).

2. Unieważnianie dowodów osobistych

Badaniu poddano 27 przypadków unieważnień dowodów osobistych (14 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 5 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 5 z powodu utraty dowodu, 2 z powodu uszkodzenia dowodu, 1 z powodu zmiany wizerunku twarzy). Nie stwierdzono błędów. Ponadto na podstawie adnotacji w dokumentacji ustalono, że pracownik uszkadzał fizycznie przedłożone unieważnione dowody osobiste i zwracał je posiadaczom (*akta kontroli s. 204*).

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

Badaniem objęto 6 z 11 spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą (teczka USC.5345. „Udostępnianie danych i wydawanie zaświadczeń z dokumentacji wydanych dowodów osobistych” – sprawy z 2019 r. nr 2, 4, 6 i 8; z 2020 r. nr 2 i 4).

Ustalono, że we wszystkich zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy Policji, polski konsulat, sąd rejonowy) i były uzasadnione. Wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione najpóźniej w 4 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu (*akta kontroli s. 204*).

W sprawie nr USC.5345.4.2019 wniosek o udostępnienie wizerunku twarzy z RDO złożył polski konsul. Kierownik USC udzielił odpowiedzi pocztą elektroniczną na adres e-mail konsulatu wskazany we wniosku. Do akt sprawy załączył kopię treści wysłanej wiadomości, jednak bez wydruku załącznika w formacie PDF zawierającego wizerunek osoby, której wniosek dotyczył. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że wiadomość i/lub załączony plik nie były w żaden sposób

zabezpieczone (np. hasłem), a adresat nie potwierdził otrzymania wiadomości. W ocenie kontrolerów wiadomość e-mail zawierająca dane osobowe powinna być odpowiednio zabezpieczona. Ponadto z wyjaśnień Kierownika USC wynika, że plik zawierający wizerunek osoby, której wniosek dotyczy, sporządzono poprzez zeskanowanie fotografii z wniosku o wydanie dowodu osobistego, a nie wygenerowanie bezpośrednio z RDO, co stanowiło uchybienie, ale nie wywołało skutków (*akta kontroli s. 109-114, 199, 200*).

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Gminy w Świątkach złożono 119 zgłoszeń meldunkowych (w tym 61 zgłoszeń pobytu stałego, 29 zgłoszeń pobytu czasowego, 24 zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego, 4 zgłoszenia wyjazdu poza granice RP i 1 zgłoszenie powrotu z wyjazdu zagranicznego). Badaniu poddano 25 wybranych zgłoszeń (21% wszystkich spraw), w tym 12 zgłoszeń pobytu stałego, 6 zgłoszeń pobytu czasowego, 5 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego oraz po jednym zgłoszeniu wyjazdu i powrotu z wyjazdu zagranicznego.

Ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia zostały złożone w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach i podpisane przez osoby uprawnione. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL.

Jednocześnie przeprowadzona analiza wykazała, że w czterech zgłoszeniach pobytu stałego nie zamieszczono „kraju urodzenia” i „kraju poprzedniego miejsca zamieszkania”, a w jednym zgłoszeniu pobytu czasowego nie zamieszczono „kraju urodzenia”. Pracownik przyjmujący zgłoszenia nie zobowiązał osób zgłaszających pobyt do uzupełnienia zgłoszeń w tym zakresie. Jak wyjaśnił kierownik USC, wynikało to z niedopatrzenia pracownika i oczywistości tych danych, ponieważ większość zgłoszeń pochodziło od mieszkańców gminy. Jednocześnie w sytuacji, gdy w rejestrze PESEL brakowało danych w zakresie kraju urodzenia, pracownik kontrolowanej jednostki nie podejmował działań w celu usunięcia tej niezgodności, tj. nie kierował zleceń do właściwych urzędów o uzupełnienie brakujących danych. Kierownik USC wyjaśnił, że było to spowodowane małym doświadczeniem pracownika i brakiem świadomości, że niezgodności w rejestrze powinny być usuwane niezwłocznie. Powyższe błędy stanowiły uchybienia, które nie miały wpływu na poprawność rejestracji danych adresowych i nie wywołały negatywnych skutków (*akta kontroli s. 115-128, 200, 208*).

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Badaniem objęto 16 z 39 spraw w zakresie udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL (teczka USC.5345. „Udostępnianie danych z ewidencji ludności” – sprawy z 2019 r. nr 50, 52, 54, 56, 58, 60, 62 i 64; z 2020 r. nr 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18 i 20), czyli 41,02% wszystkich spraw.

Dokonane ustalenia wskazują, że w 9 ze zbadanych spraw wnioski zostały złożone przed podmioty realizujące zadania publiczne (komornicy, ośrodek pomocy społecznej, PCPR, naczelnik urzędu skarbowego, starosta), na prawidłowo wypełnionym formularzu urzędowym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia danych wynikającej z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności.

W 5 sprawach (USC.5345 z 2019 r. nr 56 i 60 oraz z 2020 r. nr 6, 12 i 20) wnioski

o udostępnienie danych złożyły osoby fizyczne. Jako potrzebę uzyskania danych wskazały lakonicznie „postępowanie spadkowe” albo „poświadczenie dziedziczenia” i/lub art. 95f ustawy Prawo o notariacie oraz art. 54 ustawy o ewidencji ludności. Wnioskodawcy nie załączyli do wniosków żadnych dokumentów potwierdzających ich interes prawny w uzyskaniu danych, co stanowiło nieprawidłowość. Bowiem na mocy art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności obowiązek wykazania interesu prawnego w uzyskaniu danych spoczywa na wnioskodawcy, a nie na organie udostępniającym dane. W „Zbiorczym zestawieniu odpowiedzi na pytania dotyczące problematyki udostępniania danych”, przekazanym do organów gmin województwa warmińsko-mazurskiego za pismem z 4 czerwca 2019 r. nr SO-III.620.31.2019.MM, w odpowiedzi na pytanie „Czy do wniosku o udostępnienie danych niezbędnych do sporządzenia aktu dziedziczenia wnioskodawca powinien dostarczyć dokumenty potwierdzające interes prawny, czy wystarczy uzasadnienie we wniosku?” Departament Spraw Obywatelskich MSWiA wskazał, że „wniosek o udostępnienie danych nie poparty żadną dokumentacją, w którym potrzeba uzyskania wnioskowanych danych uzasadniana jest koniecznością sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia, nie potwierdza w sposób należyty interesu prawnego w uzyskaniu tychże danych. Dokumentem, który w analizowanym stanie faktycznym, potwierdzać będzie uprawnienie strony do uzyskania wnioskowanych danych, będzie np. kopia aktu zgonu osoby, po której zamierza się sporządzić akt poświadczenia dziedziczenia lub wszcząć sądowe postępowanie w sprawie nabycia spadku oraz dokumenty potwierdzające, że wnioskodawca lub osoba poszukiwana należą do kręgu podmiotów uprawnionych do dziedziczenia po spadkodawcy”. W przedmiotowych sprawach do wniosków powinny być zatem załączone kopie dokumentów, które potwierdzają uprawnienie wnioskodawców do uzyskania wnioskowanych danych. Kierownik USC wyjaśnił, że pracownik nie żądał dodatkowych dokumentów, ponieważ interes prawny wnioskodawców w uzyskaniu danych potwierdzał samodzielnie na podstawie rejestru mieszkańców i aktów stanu cywilnego. Trzeba jednak zauważyć, że pracownik nie był do tego zobligowany, ponadto dokumentował jedynie fakt zgonu osoby, której wniosek dotyczy (poprzez załączenie do akt sprawy wydruku podglądu aktu zgonu), natomiast nie utrwał w aktach ustaleń w zakresie pokrewieństwa wnioskodawcy z osobą zmarłą. Stwierdzona nieprawidłowość skutkowałą udostępnieniem danych podmiotom, które nie wykazały w tym interesu prawnego, aczkolwiek z udzielonych wyjaśnień wynika, że osoby te były uprawnione do uzyskania danych, co organ ustalił samodzielnie na podstawie posiadanych rejestrów (*akta kontroli s. 136-165, 200*).

Natomiast w jednym przypadku (sprawa nr USC.5345.50.2019) wniosek o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru PESEL złożył radca prawny, który w postępowaniu sądowym o zapłatę został wezwany przez sąd do wskazania numeru PESEL pozwanego lub dodatkowych danych. W wezwaniu sądowym jako strona powodowa została wskazana spółka gminna, z czego wynika, że radca prawny był jej pełnomocnikiem, a nie posiadał własnego interesu prawnego w uzyskaniu danych z rejestru. Zatem we wniosku o udostępnienie danych nieprawidłowo został oznaczony wnioskodawca. Ponadto wnoszący nie załączył do wniosku pełnomocnictwa do reprezentowania spółki w sprawie administracyjnej, a organ nie wezwał go w trybie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.) do usunięcia braku podania w tym zakresie. Nieprawidłowość powstała w wyniku błędnego przyjęcia przez pracownika załatwiającego sprawę, że radca prawny jest stroną postępowania o udostępnienie danych, ponieważ został zobowiązany przez sąd. Ponadto pisownia nazwiska pozwanego w wezwaniu sądowym i we wniosku o udostępnienie danych różniła się jedną literą, co powinno wzbudzić wątpliwości pracownika w zakresie możliwości prawidłowej identyfikacji w rejestrze osoby, której dane mają być udostępnione, oraz skutkować wezwaniem wnoszącego w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do

przedłożenia dodatkowych dokumentów, które te wątpliwości rozstrzygną. Z wyjaśnień Kierownika USC wynika, że wnoszący podanie nie został wezwany do uzupełnienia wniosku, bo miał tylko 7 dni na przedłożenie danych sądowi pod rygorem stwierdzenia braku podstaw do wydania nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym. Zobowiązanie radcy prawnego do złożenia nowego wezwania z sądu utrudniłoby i znacznie wydłużyło postępowanie. Zaś prawidłową pisownię nazwiska pozwanego ustalono w rozmowie telefonicznej z pracownikiem spółki gminnej, będącej stroną powodową w postępowaniu sądowym. Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że wezwanie z sądu było datowane na 31 maja 2019 r., natomiast wniosek o udostępnienie danych z rejestru PESEL został złożony prawie 2 miesiące później, co podaje w wątpliwość pilność i aktualność wezwania. Ponadto ustalenia mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy powinny być udokumentowane w aktach zgodnie z zasadą pisemności wyrażoną w art. 14 k.p.a. Powyższe nieprawidłowości skutkowały udostępnieniem danych na wniosek obarczony brakiem formalnym, bez uprzedniego należytego wyjaśnienia i udokumentowania istotnych okoliczności sprawy (*akta kontroli s. 129-135, 200, 201*).

Ponadto ustalono, że we wszystkich zbadanych sprawach dane udostępniano w żądanym zakresie, bez zbędnej zwłoki, najpóźniej w 5 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy (*akta kontroli s. 205*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Świątki wszczął 12 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego. Analizie poddano akta 5 wybranych spraw: z 2019 r. nr 7, 9, 10 i 11, z 2020 r. nr 7.

Analiza akt wykazała, że organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczając o wynikającym z art. 41 k.p.a. obowiązku informowania o każdej zmianie adresu oraz prawidłowo wskazując datę wszczęcia postępowania. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał prawidłowe protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68 i 69 k.p.a. Wezwania świadków i stron zawierały elementy wymienione w art. 54 k.p.a. Przy czym w sprawie nr USC.5343.10.2019 w wezwaniu strony do złożenia zeznań organ zawarł pouczenie o treści art. 88 § 1 k.p.a. przewidującego sankcję za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na wezwanie, ponieważ – jak wyjaśnił kierownik USC – „uznał za zasadne pouczyć wezwanego o możliwej odpowiedzialności”. Trzeba jednak wskazać, że powyższy przepis nie ma zastosowania do przesłuchania strony, co wynika z art. 86 zdanie drugie k.p.a. Uchybienie powstało w wyniku błędnej lub nienależytej analizy ww. przepisów przez pracownika prowadzącego postępowanie, ale nie wywołało skutków (*akta kontroli s. 177, 180, 202*).

Ustalono, iż w sprawie nr USC.5343.9.2019 za strony postępowania uznano m.in. dzieci osób wpisanych do księgi wieczystej jako właściciele – przy czym z akt sprawy nie wynikało, czy po tych osobach było przeprowadzone postępowanie spadkowe. Kierownik USC poinformował, iż postępowanie spadkowe po zmarłych właścicielach nieruchomości zostało już zainicjowane, a dzieci tych osób „miały interes prawny w nieruchomości rodziców”. Ponadto ze względu na dobro małoletniego nie czekano na sfinalizowanie postępowania spadkowego. W aktach brak jest jednak jakichkolwiek dokumentów potwierdzających zainicjowanie postępowania spadkowego, a nawet notatki, że referent sprawy poczynił stosowne wyjaśnienia w tym zakresie. Podobnie Kierownik USC wyjaśnił, że terminy przeprowadzania dowodów w sprawie wyznaczane były bez uwzględnienia okresu awizowania przesylek, ponieważ zgodziły się na to

strony postępowania ze względu na dobro małoletniego, którego dotyczyło postępowanie o zameldowanie. Jednakże w aktach sprawy brak jest oświadczeń stron czy też adnotacji referenta sprawy o ustaleniach ze stronami postępowania w tym zakresie. Natomiast w sprawie USC.5343.7.2020 w aktach brak jest adnotacji, że strona zgłosiła się do urzędu i dokonała wymeldowania. Informacja o wymeldowaniu się przez zainteresowanego znalazła się dopiero w decyzji o umorzeniu postępowania. Powyższe narusza zasadę pisemności wyrażoną w art. 14 k.p.a. Zgodnie z ww. przepisem sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy art. 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwiania powinny być jednak utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Niedokumentowanie czynności w trakcie postępowania w formie adnotacji jest uchybieniem (*akta kontroli s. 181-184, 191, 209-211*).

Ponadto ustalono, że co do zasady o terminach i miejscach czynności dowodowych, w których strony mogą brać udział, organ informował strony (lub ich przedstawicieli) zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., tj. przynajmniej na 7 dni przed terminem, jednocześnie pouczając o prawie do czynnego udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). Jednakże w sprawie nr USC.5343.10.2019 organ przeprowadził dowód ze świadka oraz oględzin lokalu, pomimo że na tym etapie postępowania wymeldowywany nie miał jeszcze ustawionego przedstawiciela przez sąd, a nie odbierał pism pod adresem zameldowania i nie było możliwości skutecznego doręczenia mu zawiadomień o terminie i miejscu przeprowadzenia czynności. Ponadto w przypadku wnioskodawczyni pisma zawiadamiające o przeprowadzeniu dowodów wróciły do organu po dwukrotnym awizowaniu niepodjęte przez adresatkę. Jeżeli nawet przyjąć skutek doręczenia na podstawie art. 44 k.p.a. (aczkolwiek sposób awizowania nie został dokładnie opisany na kopercie lub zwrotce), to nastąpił on już po przeprowadzeniu obu dowodów. Skutkowało to naruszeniem prawa stron do czynnego udziału w każdym stadium postępowania (art. 10 § 1 k.p.a.). Z wyjaśnień Kierownika USC wynika, że ww. dowody zostały przeprowadzone przed skierowaniem wniosku do sądu o wyznaczenie przedstawiciela, wyłącznie w celu ustalenia, czy osoba zgłoszona do wymeldowania rzeczywiście nie zamieszkuje w miejscu zameldowania, czy tylko nie odbiera korespondencji. Dlatego nie zachowano wszystkich wymogów k.p.a. Jednakże dowody te służyły do ustalenia okoliczności mających istotne znaczenie dla sprawy, zatem naruszenie ww. przepisów należy ocenić jako istotne (*akta kontroli s. 166-176, 202*).

Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadamiał strony na podstawie art. 36 § 1, pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Jednakże w sprawie nr USC.5343.11.2019 organ naruszył zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa (art. 8 k.p.a.), bowiem zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy wysłał do stron po upływie terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a. (nieprawidłowość). Z wyjaśnień Kierownika USC wynika, iż nieprawidłowość powstała w wyniku omyłki i niedopatrzności osoby prowadzącej postępowanie (*akta kontroli s. 186-187, 209-211*).

W zakresie doręczeń pism stwierdzono, że w sprawie nr USC.5343.10.2019 część potwierdzeń odbioru (tzw. zwrotek) nie zawiera daty doręczenia – nie wskazał jej ani odbierający pismo, ani doręczający (nieprawidłowość). Stanowiło to naruszenie art. 46 § 1 k.p.a. oraz skutkowało niemożnością stwierdzenia, kiedy doręczenie nastąpiło. Z wyjaśnień Kierownika USC wynika,

że brak wpisania daty odbioru wynikał z niedopatrzenia osoby doręczającej pismo (*akta kontroli s. 168, 179, 202*).

Przed wydaniem decyzji orzekającej co do meritum organ zawiadomił strony o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy i wypowiedzenia w sprawie (art. 10 § 1 k.p.a.). We wszystkich decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 31 ust. 1 lub art. 35 ustawy o ewidencji ludności albo art. 105 § 1 k.p.a.

W sprawie nr USC.5343.9.2019 organ, powołując się na art. 107 § 4 k.p.a. odstąpił od uzasadnienia decyzji, wskazując, iż uwzględnia ona w całości żądanie strony. Jednak wskazany przepis nie mógł być zastosowany w tej sprawie, albowiem postępowanie o zameldowanie toczy się z urzędu, a nie na wniosek strony (nieprawidłowość). Zgodnie bowiem z art. 31 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, jeżeli dane zgłoszone do zameldowania lub wymeldowania budzą wątpliwości o zameldowaniu lub wymeldowaniu rozstrzyga organ gminy w drodze decyzji administracyjnej. Powyższe oznacza, iż skoro zgłaszający wypełnił druk zgłoszenia zameldowania, a organ powziął wątpliwości co do tego zgłoszenia, to z urzędu wszczyna postępowanie administracyjne w przedmiocie zameldowania osoby zgłoszonej. Przyczyną powstania nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów ustawy o ewidencji ludności (*akta kontroli s. 185, 209*).

W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, wnoszę o:

1. Dokumentowanie w aktach spraw, zgodnie z zasadą pisemności, wszystkich ustaleń mających znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, w szczególności w zakresie aktualności fotografii wykonanych wcześniej niż 6 miesięcy przed złożeniem wniosku o wydanie dowodu osobistego, oceny interesu prawnego wnioskodawcy w uzyskaniu danych z rejestrów czy legitymacji procesowej uczestników postępowania meldunkowego.
2. Rejestrowanie w RDO przyczyny unieważnienia dowodu osobistego zgodnie ze stanem faktycznym.
3. Sporządzanie odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z RDO na podstawie rejestru, a nie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.
4. Zapewnienie weryfikacji czy przedłożone zgłoszenia meldunkowe zawierają wszystkie wymagane przepisami prawa dane oraz podejmowanie działań w celu uzupełnienia brakujących danych w zgłoszeniach lub usunięcia niezgodności danych w rejestrze PESEL.
5. Załatwianie wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności z zachowaniem zasad określonych w ustawie o ewidencji ludności i k.p.a., zwłaszcza w zakresie konieczności wykazania przez wnioskodawcę interesu prawnego w uzyskaniu danych osoby wskazanej we wniosku, prawidłowego oznaczenia wnioskodawcy oraz dopełnienia obowiązku złożenia do akt pełnomocnictwa.
6. Przeprowadzanie dowodów z zeznań świadków lub oględzin lokalu wyłącznie po uprzednim zawiadomieniu wszystkich stron o przeprowadzeniu dowodu przynajmniej na 7 dni przed terminem czynności.

7. Zapewnienie doręczania pism wyłącznie za potwierdzeniem zawierającym wskazanie daty doręczenia.

8. Wysyłanie do stron zawiadomień o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy przed upływem terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a.

9. Zamieszczanie uzasadnień w decyzjach administracyjnych w sprawie zameldowania.

Proszę Pana Wójta 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 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
Artur Chojewski