



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
SO-IV.431.11.2015

Olsztyn, 29.10. 2015 r.

PRZESTERA / OSOBIŚCIE

Dariusz Szypulski

URZĄD MIEJSKI W NIDZICY

Wpłynęło 02.11.2015

podpis.....

Zaś. znak: 16051

Pan

Jacek Kosmala
Burmistrz Nidzicy
Plac Wolności 1
13-100 Nidzica

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Nidzicy (NIP 7450007767, REGON 000687764) z siedzibą przy Placu Wolności 1, 13-100 Nidzica, w siedzibie jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję Burmistrza Nidzicy (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnili:

- Pan Dariusz Szypulski (od 5 grudnia 2006 r. do 1 grudnia 2014 r.),
- Pan Jacek Kosmala (od 1 grudnia 2014 r. do chwili obecnej).

Ponadto funkcję Kierownika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich od 27 maja 2004 r. pełni Sekretarz Miasta - Pani Elżbieta Płoska.

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

- Pan Maciej Jurzyński – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu, posługujący się legitymacją służbową nr 4/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.880.2015 z dnia 26 sierpnia 2015 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 14*),
- Pani Anna Chojnowska – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.879.2015 z dnia 26 sierpnia 2015 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 13*).

Czynności kontrolne w Urzędzie Miejskim w Nidzicy przeprowadzono w dniach od 14 do 16 września 2015 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2015.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. przez Urząd Miejski w Nidzicy zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych.

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. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2

ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 525) w związku z art. 4 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 388) i art. 8 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych (Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.).

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Nidzicy, w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli zadania związane z ewidencją ludności i dowodami osobistymi należały do zakresu działania Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, którego prace bezpośrednio nadzorował Sekretarz Miasta. Zadania ewidencji ludności realizowała Pani Anna Maria Nowotczyńska zatrudniona na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności od 28 grudnia 2011 r. Z kolei zadania związane z dowodami osobistymi oraz udostępnianiem danych z ewidencji ludności wykonywał Pan Wojciech Arkadiusz Pajewski, zatrudniony na stanowisku inspektora w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich od 1 marca 2008 r. W przypadku absencji ww. pracownicy zastępowali się wzajemnie (*akta kontroli s. 9-10, 23-26, 28-31*).

I. Realizacja zadań dotyczących dowodów osobistych.

1. Przyjmowanie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego.

Zgodnie z założeniami programu kontroli, szczegółowym badaniem objęto 210 wniosków o wydanie dowodu osobistego wraz z załączonymi do nich dokumentami. Badaniu poddano po 70 spraw wszczętych na wnioski złożone od 1 marca i 1 sierpnia 2014 r. oraz od 1 stycznia 2015 r., tj. 8,5 % wszystkich wniosków o wydanie dowodu osobistego złożonych w okresie kontrolnym (2468).

Na podstawie dokumentacji dowodowej, w zbadanych sprawach ustalono następujące przyczyny złożenia wniosku:

- upływ terminu ważności – 117 przypadków,
- po raz pierwszy – 37 przypadków,
- zmiana danych – 34 przypadki,
- utrata dowodu (kradzież, zagubienie) – 17 przypadków,
- zniszczenie – 4 przypadki,
- inne przyczyny – 1 przypadek.

Przeprowadzone badanie kontrolne wykazało, że co do zasady wnioski o wydanie dowodu osobistego były składane i realizowane zgodnie z przepisami rozporządzenia z 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważnienia, wymiany, zwrotu lub utraty (Dz. U. Nr 47, poz. 384 ze zm.). Za osoby małoletnie poniżej 13 roku życia wnioski składali i podpisywali oboje rodzice, uzasadniając na odrębnym oświadczeniu (załączonym do wniosku) potrzebę wyrobienia dowodu. W przypadku małoletnich, którzy ukończyli 13 rok życia, wniosek składał jeden z rodziców w obecności małoletniego. Małoletni składał swój podpis na wniosku w miejscu przeznaczonym na podpis, natomiast rodzic - w prawym górnym rogu wniosku. Taki tryb postępowania stanowił uchybienie (odstępstwo o charakterze formalnym) i skutkowało naruszeniem § 6 ust. 2 rozporządzenia, który określał wprost, że rodzic podpisuje wniosek obok miejsca przeznaczonego na podpis. Nie miał wpływu na dopuszczalność wydania dowodów osobistych w tych sprawach. Inspektor ds. dowodów osobistych wyjaśnił, że przyjął praktykę składania przez rodzica podpisu w prawym górnym rogu wniosku ze względu na to, że jest tam więcej miejsca i podpis jest wyraźniej widoczny (*akta kontroli s. 33-34, 63*).

Do wniosków o wydanie dowodu osobistego załączono wymagane prawem dokumenty, m.in. odpisy aktów stanu cywilnego. Pracownicy weryfikowali wniosek w oparciu o posiadane dokumenty i rejestry. W dwóch sprawach stwierdzono nieprawidłowości:

1) Sprawa F 7942471 - wniosek przyjęty przez pracownika ds. dowodów osobistych z powodu upływu terminu ważności dowodu, chociaż w dniu złożenia wniosku, tj. 8 stycznia 2015 r., do końca daty terminu ważności posiadanego dotychczas przez wnioskodawcę dowodu osobistego serii ALN nr 223964 pozostało jeszcze ponad 2,5 roku (dowód był ważny do 10 lipca 2017 r.). Wniosek został zrealizowany i wnioskodawczyni wydano nowy dowód osobisty, choć nie było podstaw do jego wymiany (*akta kontroli s. 52-54*).

Pracownik odpowiedzialny za ww. nieprawidłowość wyjaśnił, iż „wniosek o wydanie dowodu osobistego przyjął dlatego, że osobie tej zależało na wcześniejszym wyrobieniu dowodu osobistego ze względu na dłuższy wyjazd zagraniczny. Dzięki temu nie pozostałaby bez ważnego dokumentu”.

Zdaniem kontrolujących powyższe stanowiło nieprawidłowość. Pomimo, że obowiązująca wówczas ustawa z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych w art. 40 ust. 2 pkt 3 wskazywała, iż z wnioskiem o wydanie dowodu osobistego wstępnie się nie później niż na 30 dni przed upływem terminu ważności dokumentu, to nie oznacza jednak, że wnioskodawca może to zrobić w dowolnym czasie. W przypadku, gdy dowód osobisty pozostaje ważny jeszcze przez 2,5 roku trudno przyjąć, że jego wymiana z powodu upływu terminu ważności jest zasadna. Narusza to bowiem istotnie przyjęty i ściśle określony w ustawie (art. 36 ust. 1) 10-letni termin ważności dowodu.

2) Sprawa F 4249380 - w wydanym dowodzie osobistym jako miejsce urodzenia posiadacza zamieszczono „Bukowiec Wielki”. Jednakże z załączonych do koperty dowodowej odpisów aktu urodzenia i małżeństwa wynika, że osoba ta urodziła się w miejscowości „Bukowiec Mały”. Ponadto wniosek o wydanie dowodu osobistego został wygenerowany z systemu ewidencji ludności i również zawierał zapis „Bukowiec Mały”. W tej sytuacji inspektor ds. dowodów osobistych nie miał podstaw do zamieszczenia w dowodzie innej niż wskazana w odpisach i rejestrach nazwy miejsca urodzenia wnioskodawcy. Ww. pracownik wyjaśnił, że w trakcie weryfikacji danych zawartych we wniosku okazało się, iż obecna nazwa wsi to Bukowiec Wielki, co zostało potwierdzone w rozmowie z pracownikiem Urzędu Gminy Janowiec Kościelny. Dlatego takie dane zamieścił w dowodzie. Przyjęty tryb działania był jednak nieprawidłowy, gdyż inspektor ds. dowodów osobistych oparł się wyłącznie na informacji ustnej i nie udokumentował dokonanych ustaleń. Jako dowód w sprawie powinien zostać załączony odpis aktu urodzenia wskazujący aktualne brzmienie nazwy miejsca urodzenia osoby. Skutkiem nieprawidłowości jest rozbieżność co do miejsca urodzenia osoby pomiędzy dowodem osobistym i Rejestrem Dowodów Osobistych (RDO) a rejestrem PESEL. Nie można też wykluczyć, że dowód został wydany z nieprawidłowymi danymi w tym zakresie (*akta kontroli s. 35-42, 63*).

Podsumowując, nieprawidłowości stwierdzono w zaledwie 2 na 210 zbadanych przypadków, co wskazuje na incydentalność błędów w tym zakresie.

2. Wydawanie (odbior) dowodów osobistych.

Dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na części B formularza, obejmującym datę odbioru i podpis wnioskodawcy. Odbiór dowodów osobistych w przypadku pełnoletnich wnioskodawców następował osobiście, natomiast w przypadku małoletnich dowody osobiste odbierane były przez jednego z rodziców lub też osobiście przez małoletniego, jeżeli miał ukończony 13 lat. Ponadto na odwrocie odcinka „B” formularza w dniu odbioru nowego dokumentu pracownik zamieszczał informację o anulowaniu i zwrocie posiadaczowi poprzedniego (unieważnionego) dowodu osobistego.

W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień (*akta kontroli s. 46, 49, 141*).

3. Unieważnianie dowodów osobistych.

W okresie objętym kontrolą przyczyny i daty unieważnień dowodów osobistych w ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych określał art. 43 ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Badaniu poddano 199 przypadków unieważnień (26 zgonów, 17 zgłoszeń utraty, 117 upływu terminu ważności, 34 zmian danych, 4 zniszczenia, 1 inna przyczyna). Dowody zostały unieważnione z poprawną datą. Dodatkowo w przypadku utraty podstawą unieważnienia dowodu było każdorazowo pisemne zawiadomienie o utracie, zgodnie z § 24 ust. 4 rozporządzenia z 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważnienia, wymiany, zwrotu lub utraty. Utracony dowód osobisty był wówczas unieważniany z dniem zgłoszenia utraty. Stwierdzono jedną nieprawidłowość polegającą na zarejestrowaniu jako przyczyny unieważnienia dowodu serii AEX nr 119990 „zmiany danych” zamiast „upływu terminu ważności”, co skutkowało naruszeniem § 33 ust. 1 i § 34 pkt 6 ww. rozporządzenia oraz zapisaniem w SWDO (obecnie RDO) nieprawidłowych danych. Z powołanych przepisów wynikało, że organ unieważniający wprowadza do ewidencji m.in. informację o przyczynie unieważnienia dowodu wynikającą ze zdarzenia stanowiącego podstawę unieważnienia. W tym przypadku powinien to być upływ terminu ważności dokumentu. Nieprawidłowość powstała w wyniku niedopatrzenia inspektora ds. dowodów osobistych, który wyjaśnił, że zarejestrowanie jako przyczyny unieważnienia ww. dowodu „zmiany danych” było ewidentną pomyłką (*akta kontroli s. 43-47, 63*).

W pozostałych 198 przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień. Dowody zostały unieważnione poprawnie, na podstawie stosownych dokumentów. Stwierdzona w jednym przypadku nieprawidłowość wskazuje na incydentalność błędów w tym zakresie.

II. Realizacja zadań dotyczących ewidencji ludności.

1. Aktualizacja gminnych zbiorów meldunkowych.

Zgodnie z programem kontroli, badaniu metodą wyrywkową poddano wybrane zdarzenia stanowiące podstawę aktualizacji zbiorów meldunkowych gminy Nidzica w okresie marzec 2014 r. - luty 2015 r. Sprawdzeniu podlegało, czy w zbiorach zostały zarejestrowane zmiany wynikające z otrzymanych przez komórkę ewidencji ludności odpisów aktów stanu cywilnego. W tym zakresie badaniu poddano:

- 22 z 210 przypadków urodzeń (10,47%),
- 32 z 229 przypadków małżeństw i rozwodów (13,97%),
- 26 z 211 przypadków zgonu mieszkańca gminy (12,32%).

Ponadto w systemie ewidencji ludności zweryfikowano 30 z 290 zawiadomień o czasowych pobytach stałych mieszkańców gminy Nidzica na terenie innych gmin (10,34%) oraz informacje o 120 z 2303 wydanych (odebranych) dowodów osobistych (5,21 %).

W sumie zbadano 230 wybranych przypadków z 3243 zmian dokonanych w powyższym zakresie od marca 2014 r. do lutego 2015 r., co stanowiło 7,09% wszystkich zdarzeń.

W tym zakresie ujawniono dwie nieprawidłowości, które dotyczyły:

- 1) omyłkowego zarejestrowania w ewidencji ludności imienia matki mieszkanki gminy urodzonej 07.04.2014 r. w Olsztynie jako „Lena” zamiast „Wioletta”;
- 2) błędnego zarejestrowania w ewidencji ludności daty ważności dowodu osobistego serii AYP nr 956911, tj. zamiast 17.07.2024 r. wprowadzono 23.07.2024 r.

Powyższe skutkowało nieprawidłowymi wpisami w rejestrze PESEL, które w trakcie

kontroli zostały sprostowane (nieprawidłowości zostały usunięte). Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi inspektor ds. ewidencji ludności, który wyjaśnił, iż ww. błędy powstały w wyniku niedopatrzenia w trakcie rejestracji danych w zbiorze meldunkowym (*akta kontroli s.64-67, 140*).

2. Udostępnianie danych osobowych z gminnych zbiorów meldunkowych.

Badanie dokumentacji związanej z udostępnianiem danych osobowych z gminnych zbiorów meldunkowych przeprowadzono na podstawie próby obejmującej 64 sprawy – po 32 sprawy wszczęte na kolejne wnioski złożone od początku marca i września 2014 r., co stanowiło 16,32% ogólnej liczby spraw (392). Dokumentacja dotycząca udostępnienia danych znajdowała się w teczce oznaczonej sygn. OSO.5345. Sprawdzono sprawy od nr 98 do 129 oraz od nr 293 do 323.

W oparciu o zbadaną dokumentację stwierdzono, że 62 zrealizowane wnioski pochodziły od podmiotów realizujących zadania publiczne, uzyskujących dane nieodpłatnie (art. 44h ust. 1 w zw. z art. 44h ust. 9 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych), a 2 wnioski (sprawy nr 116 i 117) złożył podmiot powołujący się na interes prawny, po dołączeniu do wniosku dowodu uiszczenia opłaty za udostępnienie danych (art. 44h ust. 2 pkt 1 ustawy).

Dane udostępniono wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie, na wnioski złożone na odpowiednim formularzu, w formie pisemnej, prawidłowo wypełnione. Wyjątek w tym zakresie stanowił wniosek w sprawie nr OSO.5345.106.2014, który został złożony na nieaktualnym formularzu (uchybiecie). Zapytanie dotyczyło ewidencji osób prowadzących gospodarstwo rolne i podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników oraz ewidencji ludności i zawierało wszystkie dane niezbędne do jego merytorycznego załatwienia (w tym uzasadnienie potrzeby uzyskania danych). Dlatego też brak wezwania wnioskodawcy do przedstawienia wniosku na aktualnym formularzu stanowił odstępstwo o charakterze formalnym, nie mające żadnego wpływu na wynik sprawy i nie powodujące skutków. Inspektor ds. dowodów osobistych wyjaśnił, że nie wystosował wezwania do wnioskodawcy mając na uwadze potrzebę szybkiego załatwienia sprawy. Jednocześnie w celu uniknięcia w przyszłości podobnych sytuacji wraz z odpowiedzią doręczył wnioskodawcy wzór formularza wniosku o udostępnienie danych z ewidencji ludności (*akta kontroli s. 70-71, 92*).

Odpowiedzi na wnioski udzielane były niezwłocznie (w dniu wpływu wniosku do Urzędu albo w dniu następnym), w formie odrębnego pisma, które podpisywał realizujący zadanie inspektor ds. dowodów osobistych. W sprawie OSO.5345.105.2014 udzielona odpowiedź zawiera błędną datę jej sporządzenia, tj. „10.12.2014 r.” zamiast „12.03.2014 r.” (uchybiecie). Błąd powstał w wyniku niedopatrzenia. Inspektor ds. dowodów osobistych wyjaśnił, że wskazana w piśmie data jest błędna, ale przez nieuwagę nie została poprawiona po zredagowaniu odpowiedzi. Potwierdza to również załączony do akt kontroli wykaz korespondencji wychodzącej w tej sprawie. Uchybiecie powyższe nie wywołało żadnych istotnych skutków. W tym przypadku można mówić jedynie o błędnym poinformowaniu wnioskodawcy o dacie sporządzenia odpowiedzi na wniosek. Błąd ten mógłby być sprostowany jedynie zwykłym pismem informacyjnym, jednak po upływie ponad półtora roku od daty doręczenia odpowiedzi takie „sprostowanie” nie wydaje się celowe (*akta kontroli s. 68-69, 92*).

W przypadku stwierdzenia swojej niewłaściwości do udzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych (sprawy nr 128 i 320) zastosowano art. 65 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (*akta kontroli s.73, 86*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Nidzicy wszczęto

33 postępowania administracyjne dotyczące obowiązku meldunkowego, w wyniku, których organ wydał 9 decyzji o wymeldowaniu, 20 decyzji o umorzeniu postępowania i 1 decyzję o uchyleniu czynności materialno-technicznej. W toku pozostawały jeszcze 3 postępowania.

Zgodnie z próbą określoną w programie kontroli, zbadano akta 8 wybranych spraw, co stanowiło 26,66 % wszystkich wszczętych i zakończonych do dnia kontroli spraw. Kontroli poddano akta postępowań, w których organ meldunkowy orzekł o:

- wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego - sygn. akt OSO.5343.5.2014, OSO.5343.10.2014, OSO.5343.17.2014.
- umorzeniu postępowania - sygn. akt OSO.5343.1.2015, OSO.5343.8.2014, OSO.5343.11.2014, OSO.5343.14.2014, OSO.5343.19.2014.

Podstawę prawną wszczęcia ww. postępowań stanowił art. 15 ust. 2 ustawy z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Analiza wskazanych powyżej spraw wykazała następujące nieprawidłowości:

1) W sprawach o sygn. akt OSO.5343.1.2015, OSO.5343.8.2014, OSO.5343.11.2014, OSO.5343.19.2014 zakończonych wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania - naruszenie art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.) poprzez brak przytoczenia w uzasadnieniu decyzji przepisu prawa oraz wyjaśnienia podstawy prawnej rozstrzygnięcia, tj. art. 105 § 1 k.p.a. Inspektor ds. ewidencji ludności, który sporządzał projekty decyzji, wyjaśnił, że „decyzja powinna zawierać powołanie podstawy prawnej czyli przytoczenie przepisów prawa materialnego, na których oparliśmy rozstrzygnięcie sprawy. Jako podstawę prawną decyzji powinno się powołać jedynie te przepisy proceduralne mające szczególny związek z decyzją. Powołanie wszystkich przepisów kodeksu, które miały zastosowanie w sprawie uznawane jest jako zbyt formalizm. W związku z powyższym uznano, za wystarczające podanie podstawy faktycznej i prawnej w uzasadnieniu do decyzji” (*akta kontroli s. 135*).

Wskazane braki w zakresie uzasadnienia skutkowały wadliwością wydanych decyzji, jednak nie miały wpływu na wynik postępowań. Zasadnie przyjęto, że postępowania podlegały umorzeniu, ponieważ osoby zgłoszone do wymeldowania dopełniły obowiązku meldunkowego. Nadmienić należy, że ww. decyzje podpisała - z upoważnienia Burmistrza - Sekretarz Miasta, która jako osoba nadzorująca działania inspektora ds. ewidencji ludności również ponosi odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość (*akta kontroli s. 100, 107, 110, 113*).

2) W sprawie OSO.5343.8.2014 dokonano wymeldowania z pobytu stałego mieszkanki gminy Nidzica (wobec której wszczęto postępowanie o wymeldowanie), na podstawie druku zgłoszenia wymeldowania zawierającego błąd co do miejsca, z którego miało nastąpić wymeldowanie. Postępowanie administracyjne i druk zgłoszenia wymeldowania dotyczył miejscowości Wały 28, natomiast na druku zgłoszenia wymeldowania widniał adres Wały 23. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że „zgodnie z ustawą o ewidencji ludności i dowodach osobistych można mieć jedno zameldowanie na pobyt stały. Postępowanie o wymeldowanie strony z miejsca pobytu stałego dotyczyło meldunku pod adresem Wały 28. Strona wypełniając wniosek o wymeldowanie omyłkowo wpisała nr 23, co zostało uznane za oczywistą pomyłkę, gdyż nie było możliwości wymeldowania strony z innego adresu stałego – tylko Wały 28”.

W tym przypadku powyższa nieprawidłowość nie wywołała istotnych skutków, jednak wskazuje na potrzebę dokładniejszej i rzetelniejszej weryfikacji druku zgłoszenia przez pracownika przyjmującego zgłoszenie meldunkowe, przed dokonaniem rejestracji w zbiorze meldunkowym (*akta kontroli s. 114-134*).

3) W sprawie OSO.5343.5.2014 pominięcie współwłaściciela nieruchomości jako strony postępowania oraz niewłaściwe zrealizowanie zasady wyrażonej w art. 10 k.p.a. Z akt sprawy wynika, że współwłaścicielem nieruchomości jest współmałżonek wnioskodawcy, który jednak nie został poinformowany o toczącym się postępowaniu. Inspektor ds. ewidencji ludności

wyjaśnił, że „pominięcie współwłaściciela nieruchomości było wynikiem niedopatrzenia. Na wniosku złożonym przez stronę widnieje tylko jeden podpis, uznałam więc, że jest tylko jeden właściciel nieruchomości. Nadmieniam, że w pozostałych sprawach już zakończonych i kontynuowanych wszystkie strony postępowania są informowane o toczącym się postępowaniu” (*akta kontroli s. 133-134*).

Nieuwzględnienie współwłaściciela lokalu jako strony postępowania skutkowało istotnym naruszeniem praw strony określonych w przepisach k.p.a. W związku z powyższym strona nie uczestniczyła w postępowaniu wyjaśniającym i nie otrzymała decyzji organu, tym samym nie miała również możliwości zaskarżenia decyzji organu ww. sprawie.

Zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W sprawie OSO.5343.5.2014 organ w dniu 28 maja 2015 r. wystosował zawiadomienie o zakończeniu postępowania do stron. Jednak po tej dacie organ postanowił przesłuchać w sprawie jeszcze jednego świadka, w związku z czym po przeprowadzeniu czynności powinien ponownie wystosować zawiadomienie o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, czego jednak nie dopełnił.

Jako uchybienia należy natomiast zakwalifikować:

- Sprawy OSO.5343.5.2014 i OSO.5343.11.2014 - w wezwaniach stron do złożenia zeznań pouczone, że sankcje za niezastosowanie się do wezwania, o których mowa w art. 88 k.p.a. mogą być zastosowane wobec strony; pominięto tym samym, że na mocy art. 86 k.p.a. do przesłuchania stron stosuje się przepisy dotyczące świadków, jednakże z wyłączeniem przepisów o środkach przymusu. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że przyjęta forma wezwania strony na przesłuchanie została skopiowana z ogólnie dostępnych wzorów, między innymi z SP Lex i książki Roberta Suwaja „Wydawanie decyzji administracyjnych”. Zamieszczony w niej wzór w pouczeniu wymienia możliwość ukarania grzywną i strona, podobnie jak świadek, została tym wymieniona (*akta kontroli s. 101, 119, 135*).

- Sprawy OSO.5343.5.2014, OSO.5343.10.2014, OSO.5343.11.2014, OSO.5343.17.2014 - w kierowanych do stron zawiadomieniach o terminie przeprowadzenia oględzin lokalu zawarto pouczenie, że „obecność w trakcie oględzin obowiązkowa”, co było niezgodne z art. 79 § 2 k.p.a. wskazującym, iż udział w oględzinach jest prawem, a nie obowiązkiem strony. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że „formularz zawiadomienia z reguły tworzony jest na podstawie ogólnie dostępnych wzorów publikowanych w dostępnej literaturze, gdzie często widnieje zapis o obowiązkowym stawianiu się stron. Wzór ten wykorzystaliśmy w celu zdyscyplinowania stron i terminowego zakończenia postępowania, w przeciwnym razie strony niechętnie uczestniczą w oględzinach i udostępniają lokal. W naszym zawiadomieniu nie wskazujemy przepisu art. 79 § 2 k.p.a., co byłoby nadużyciem” (*akta kontroli s. 94-95, 100, 103, 124, 135*).

Powyższe uchybienia nie wywołały istotnych skutków, np. w postaci niezasadnego zastosowania wobec stron sankcji. Można jedynie wskazać, że strony otrzymały niepoprawne informacje. Odnosząc się natomiast do złożonych przez pracownika kontrolowanej jednostki wyjaśnień wskazać należy, że wykorzystywanie przykładowych wzorów dokumentów zamieszczonych w dostępnych publikacjach nie wyłącza obowiązku samodzielnej analizy i stosowania obowiązującego prawa. Przekazywane stronom pouczenia i informacje powinny być zgodne z prawem i rzetelne. Pouczenie o uprawnieniu wynikającym z art. 79 § 2 k.p.a. nie jest nadużyciem i realizuje zasadę informowania stron, o której mowa w art. 9 k.p.a.

Jednocześnie stwierdzono, że z czynności dowodowych pracownik sporządził protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach czynności dowodowych w postaci przesłuchań świadków czy oględzin lokalu zawiadomiono strony zgodnie

z art. 79 k.p.a. Przed wydaniem decyzji co do istoty sprawy umożliwiono stronom (ich przedstawicielom wyznaczonym przez sąd) wypowiedzenie się co do zgromadzonych dowodów i materiałów. Decyzje o wymeldowaniu wydane w 3 ze zbadanych spraw zawierały wszystkie elementy przewidziane w art. 107 § 1 i 3 k.p.a. Zgromadzony w tych sprawach materiał dowodowy odpowiadał wymogom z art. 7 i 77 § 1 k.p.a. oraz wskazywał na zasadność zastosowania art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych. Ponadto w aktach spraw założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s. 91-130*).

Co do terminowości załatwiania spraw ustalono, że kontrolowana jednostka przestrzegała terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w ustawowym terminie (np. z uwagi na przedłużające się postępowanie wyjaśniające lub konieczność wystąpienia do sądu o wyznaczenie przedstawiciela dla strony nieobecnej) na podstawie art. 36 zawiadamiała strony o przyczynach zwłoki, jednocześnie wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy. Nadmienić należy, że ustalając na podstawie powołanego przepisu nowy termin załatwienia sprawy organ jest związany przepisem art. 12 i 35 k.p.a., a zatem jest obowiązany do ustalenia możliwie najkrótszego terminu. Wyznaczony nowy termin powinien znajdować uzasadnienie w okolicznościach sprawy oraz zamiarach organu dotyczących dalszego postępowania. W sprawie OSO.5343.17.2014 w dniu 3 października 2014 r. organ wyznaczył nowy termin załatwienia na 31 grudnia 2014 r. Zważywszy, że organ planował przesłuchać jeszcze tylko jednego świadka, wyznaczony termin wydania decyzji był zbyt odległy. Inspektor ds. ewidencji ludności wyjaśnił, że „postępowanie przedłużono o blisko 3 miesiące, ponieważ wezwano na świadka osobę z rodziny strony, co do której nie było pewności, czy stawi się na przesłuchanie. Zachodziło duże prawdopodobieństwo, że odmówi składania zeznań. Ponadto w trakcie przesłuchania mógł wskazać inne istotne dla sprawy fakty. W celu ich potwierdzenia należałoby przeprowadzić dodatkowe postępowania wyjaśniające co przedłużyłoby postępowanie o czas, który trudno dokładnie przewidzieć” (*akta kontroli s. 104, 135*).

Opisane działanie organu stanowiło uchybienie dotyczące sposobu zastosowania art. 36 k.p.a., które jednak nie wywołało skutków. Nie doszło bowiem do bezczynności organu oraz zbędnej zwłoki w wydaniu decyzji. Decyzja została podjęta już 21 października 2014 r., niezwłocznie po zakończeniu postępowania wyjaśniającego oraz umożliwieniu stronie wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Zapewnienie każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w Rejestrze Dowodów Osobistych w zakresie unieważnień dokumentów tożsamości.
- 2) Procedurę wymiany dowodu osobistego z powodu „upływu terminu ważności” realizować po uprzedniej analizie, czy w danej sprawie faktycznie zaistniała przesłanka wymiany dokumentu z tej przyczyny oraz z uwzględnieniem daty, w której mija ważność dowodu osobistego zgłoszonego do wymiany.
- 3) W sprawie F 4249380 - pozyskanie z urzędu stanu cywilnego odpisu aktu urodzenia wnioskodawczyni zawierającego aktualne brzmienie nazwy miejsca urodzenia, a następnie - w zależności od danych ujawnionych w odpisie - podjęcie dalszych kroków w celu wydania nowego dowodu osobistego albo usunięcia rozbieżności w rejestrze PESEL w zakresie miejsca urodzenia wnioskodawczyni.
- 4) Zapewnienie prowadzenia postępowań w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze

wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., ze szczególnym uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w niniejszym wystąpieniu.

Ponadto mając na względzie, że od 1 marca 2015 r. zmienił się tryb aktualizacji ewidencji ludności, a ujawnione błędne zapisy w rejestrze PESEL i rejestrze mieszkańców zostały poprawione, odstępuję od wydania zaleceń pokontrolnych w tym zakresie.

Proszę Pana Burmistrza 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.

2
poważaniem
wz. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Grzegorz
Grzegorz Kluge
WOJEWODA

