



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
SO-III.431.13.2020

Olsztyn, 19 listopada 2020 r.

**Pan
Krzysztof Locman
Wójt Gminy Kowale Oleckie
ul. Kościuszki 44
19-420 Kowale Oleckie**

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 Kowalach Oleckich, ul. Kościuszki 44, 19-420 Kowale Oleckie, NIP 8471001440, REGON 000531358.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Wójta Gminy Kowale Oleckie sprawował Pan Krzysztof Locman, który stanowisko to objął 2 listopada 2018 r.

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.0030.314.2020 z 5 października 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.313.2020 z 5 października 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 15 października 2020 r., a zakończono 3 listopada 2020 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem Or.1714.22.2020.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: realizacja przez Urząd Gminy w Kowalach Oleckich 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.).

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy w Kowalach Oleckich, ustanowionym zarządzeniem Nr Or.0050.38.2018 Wójta Gminy Kowale Oleckie z dnia 25 maja 2018 roku, zadania objęte kontrolą należały do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego (dalej jako USC). Osobą bezpośrednio odpowiedzialną za realizację tych zadań była Pani Joanna Karolina Bziom, zatrudniona na stanowisku Zastępcy Kierownika USC od 1 kwietnia 2018 r., która została upoważniona do udzielania wyjaśnień w trakcie kontroli. W czasie jej nieobecności zastępstwo w kontrolowanym obszarze spraw pełniła Pani Jolanta Guziewska, zatrudniona na stanowisku Kierownika USC od 1 lutego 2018 r. Pracownicy USC posiadają upoważnienie do załatwiania spraw w imieniu Wójta Gminy Kowale Oleckie w zakresie podpisywania pism, zaświadczeń i udostępniania danych z ewidencji ludności i rejestru dowodów osobistych (dalej jako RDO) oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych

1. Wydawanie dowodów osobistych

Badaniem objęto 30 z 257 spraw wydania dowodu osobistego, co stanowiło 11,67% wszystkich spraw w tym zakresie. W badanej próbie ustalono następujące przyczyny złożenia wniosków:

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

Ustalono, że zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych i rozporządzeń. Pracownik Urzędu Gminy w Kowalach Oleckich 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 lub paszportu, a w przypadku jego braku – na podstawie danych zawartych w rejestrze PESEL i RDO. Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka.

Dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód (ew. także kopertę PUK) składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 r.ż. W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości czy uchybień.

Ponadto zbadano akta postępowania nr Or.5344.4.1.2020 zakończonego odmową wydania dowodu osobistego. Jak ustalono, powodem odmowy było załączenie do wniosku złożonego w postaci elektronicznej fotografii niespełniającej wszystkich wymogów przewidzianych prawem. Organ doręczył stronie pisma drogą elektroniczną, przez ePUAP. Do akt sprawy załączono wydruki UPD. Wnioskodawca został niezwłocznie wezwany do usunięcia braków wniosku w wyznaczonym terminie, ale nie zastosował się do wezwania. Przed wydaniem decyzji organ zawiadomił stronę w trybie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.). Decyzja o odmowie wydania dowodu osobistego zawiera wszystkie elementy

obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. oraz pouczenie o rygorze natychmiastowej wykonalności. Stwierdzono, że data wydania decyzji wskazana w jej nagłówku jest niezgodna z datą podpisania decyzji podpisem elektronicznym przez Wójta Gminy Kowale Oleckie, która jest o dzień późniejsza (uchybiecie). Niezgodność powstała w wyniku problemów technicznych w dostępie do platformy ePUAP. W ocenie kontrolujących uchybiecie to nie wywołało negatywnych skutków.

Ponadto z ustaleń kontroli wynika, że dowody nieodebrane w ciągu 6 miesięcy od daty ich wystawienia są przechowywane w kopertach dowodowych wnioskodawców. Koperty dowodowe oraz spersonalizowane dowody oczekujące na odbiór przechowywane są w odpowiednich warunkach, uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie.

2. Unieważnianie dowodów osobistych

Badaniu poddano 25 przypadków unieważnień dowodów osobistych (14 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 5 z powodu utraty dowodu, 2 z powodu uszkodzenia dowodu, 2 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 1 z powodu wymiany dowodu bez warstwy elektronicznej oraz 1 z powodu zmiany wizerunku). Ustalono, że we wszystkich przypadkach w RDO prawidłowo zarejestrowano daty i przyczyny unieważnień dowodów osobistych. Ponadto w przypadku utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego podstawą unieważnienia było każdorazowo pisemne zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dokonane na formularzu przez posiadacza dokumentu.

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

Badaniem objęto akta wszystkich 7 spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą (teczka Or.5345.5 – sprawy z 2019 r. nr 3 i 4, z 2020 r. nr 1-5, w tym 6 wniosków dot. udostępnienia dokumentacji, a 1 – danych jednostkowych z RDO). Ustalono, że we wszystkich zbadanych sprawach wnioski były uzasadnione i zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy Policji, polski konsulat, prokurator). Jeżeli wniosek zawierał braki formalne (np. brak podpisu osoby piastującej funkcję organu Policji lub osoby przez nią upoważnionej), niezwłocznie wzywano wnioskodawcę do ich usunięcia. Wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione terminowo (najpóźniej w 5 dniu licząc od dnia wpływu wniosku nie zawierającego braków formalnych do organu). Dane lub dokumentację udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie. Stwierdzono, iż w przypadku wniosku złożonego w formie dokumentu elektronicznego przez ePUAP, odpowiedź została doręczona tą samą drogą. W pozostałych sprawach odpowiedzi doręczono przez operatora pocztowego, za potwierdzeniem odbioru.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Gminy w Kowalach Oleckich złożono 184 zgłoszenia meldunkowe (w tym 96 zgłoszeń pobytu stałego, 38 zgłoszeń pobytu czasowego, 48 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 2 zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego). Badaniu poddano 25 wybranych zgłoszeń (13,58% wszystkich spraw), w tym 13 zgłoszeń pobytu stałego, 5 zgłoszeń pobytu czasowego, 6 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego oraz 1 zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego.

Ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia złożono w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione. Dane adresowe wynikające ze

zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Badaniem objęto 16 z 42 spraw w zakresie udostępniania danych z rejestru mieszkańców (RM) i rejestru PESEL (38,09% wszystkich spraw):

- 14 spraw z teczki Or.5345.3 (z 2019 r. nr 29, 31, 33, 35, 37, 39, 41, z 2020 r. nr 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14), wszczętych na wnioski złożone przed podmioty realizujące zadania publiczne (urzędy gmin, Policję, komorników sądowych, gminne ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie), na formularzu urzędowym prawidłowo wypełnionym i uzasadnionym, z wyjątkiem 2 spraw o numerach Or.5345.3.33.2019 i Or.5345.3.2.2020, w których wnioski zawierały braki formalne. W sprawach tych wezwano wnioskodawców do usunięcia braków wniosków w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Z uwagi na brak odpowiedzi pozostawiono wnioski bez rozpoznania, co pracownik udokumentował w formie notatki służbowej. Natomiast w sprawie Or.5345.3.29.2019 organ odmówił udostępnienia danych z RM.
- 2 sprawy z teczki Or.5345.4. z 2019 r. nr 3 i 4, wszczęte na wnioski złożone przez podmioty prywatne (spółki akcyjne) powołujące się na interes prawny w uzyskaniu danych, które uiściły opłatę za udostępnienie, przy czym w sprawie nr Or.5345.4.3.2019 organ udostępnił żądane dane, a w sprawie nr Or.5345.4.4.2019 – odmówił udostępnienia danych z RM.

Dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie, bez zbędnej zwłoki (najpóźniej w 6 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy).

Odnosząc się do spraw zakończonych odmową udostępnienia danych ustalono, iż:

- Sprawa nr Or.5345.3.29.2019 – przed wydaniem decyzji organ wezwał wnioskodawcę (komornika sądowego) do wskazania danych umożliwiających właściwą identyfikację osoby poszukiwanej. Wnioskodawca nie odpowiedział na wezwanie i nie wskazał dodatkowych danych osoby, których wniosek dotyczy, pozwalających na jej wyszukanie w rejestrze mieszkańców. Decyzja została skutecznie doręczona wnioskodawcy za potwierdzeniem odbioru. W decyzji organ prawidłowo wskazał podstawę rozstrzygnięcia, a w uzasadnieniu przytoczył treść przepisu oraz dokonane ustalenia. Elementy decyzji są zgodne z treścią art. 107 § 1 k.p.a.
- Sprawa nr Or.5345.4.4.2019 – organ ocenił, że wnioskodawca nie wykazał interesu prawnego, na który powołuje się we wniosku (nie załączył np. dokumentu potwierdzającego cesję wierzytelności) i niezwłocznie wezwał do uzupełnienia braku wniosku w tym zakresie w terminie 7 dni pouczając, że niezastosowanie się do wezwania będzie skutkowało wydaniem decyzji na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu organ wydał decyzję o odmowie udostępnienia danych. Decyzja zawiera wszystkie elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. Rozstrzygnięcie jest prawidłowe. Decyzję z upoważnienia Wójta Gminy podpisał Sekretarz Gminy. Wezwanie i decyzja zostały doręczone wnioskodawcy prawidłowo.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Kowale Oleckie wszczął i zakończył 10 postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego. Analizie poddano akta 5 wybranych postępowań (w tym jednego zakończonego decyzją o wymeldowaniu i 4 zakończonych umorzeniem postępowania) o numerach: Or.5343.1.5.2019, Or.5343.1.7.2019, Or.5343.1.9.2019, Or.5343.1.11.2019 i Or.5343.1.1.2020.

Ustalono, że wszystkie zbadane postępowania dotyczyły wymeldowania (art. 35 ustawy o ewidencji ludności) i zostały wszczęte na wniosek właściciela lub innego podmiotu

dysponującego tytułem prawnym do lokalu. Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami k.p.a. We wszystkich sprawach organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia, pouczając o treści istotnych przepisów prawa, w tym art. 41 k.p.a. Organ doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego.

Wezwania zawierały elementy wymagane art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządził protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych w postaci przesłuchania świadków, stron i oględzin lokalu organ zawiadomił strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie pouczając o prawie czynnego udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). Przed wydaniem decyzji organ umożliwił stronom wypowiedzenie się co do wszystkich zebranych dowodów i zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.).

W sprawie nr Or.5343.1.11.2019 zakończonej wydaniem decyzji o wymeldowaniu zgromadzony materiał dowodowy spełniał wymogi art. 7 i 77 § 1 k.p.a. i był wystarczający do podjęcia prawidłowego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. W pozostałych sprawach zakończonych decyzjami o umorzeniu postępowań organ udokumentował zaistnienie przesłanek umorzenia (w sprawie nr Or.5343.1.7.2019 podstawą umorzenia było wycofanie wniosku – art. 105 § 2 k.p.a., w pozostałych dopełnienie obowiązku wymeldowania się albo zgon osoby – art. 105 § 1 k.p.a.).

W wydanych decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 35 ustawy o ewidencji ludności albo art. 105 § 1 lub § 2 k.p.a. Decyzje zawierają wszystkie elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. Zostały podpisane przez Wójta Gminy albo działającego w jego imieniu, na podstawie pisemnego upoważnienia, Sekretarza Gminy.

W zakresie terminowości załatwiania spraw ustalono, że 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 wskazując przyczyny zwłoki, podając nowy termin załatwienia sprawy i pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

W związku z tym, iż nie stwierdzono nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie oraz stwierdzono jedno uchybienie, które nie wywołało następstw dla kontrolowanej działalności, odstępuję od wydania zaleceń pokontrolnych.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki