



Olsztyn, 8 grudnia 2023 r.

**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-III.431.10.2023

**Pan  
Bogusław Szczerba  
Wójt Gminy Wilczęta**

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**

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Wójta Gminy Wilczęta pełnił Pan Bogusław Szczerba (na stanowisku od 23 listopada 2018 r.).

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

- 1) Magdalena Michalczyńska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 3/2023 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli z 20 września 2023 r. nr FK-IV.0030.798.2023 wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 3/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli z 20 września 2023 r. nr FK-IV.0030.797.2023 wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 13 października 2023 r., a zakończono 3 listopada 2023 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 5/2023.

Zakres kontroli: realizacja przez Urząd Gminy Wilczęta w okresie od 1 sierpnia 2022 r. do 31 lipca 2023 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 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 2023 r. poz. 190) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2022 r. poz. 671) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191).

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że zadania objęte badaniem kontrolnym należały do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego (dalej USC). Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Wilczęta z dnia 28 lutego 2020 r. ustanowionym Zarządzeniem Wójta Gminy Wilczęta nr 17/2020 (ze zm.), USC odpowiada referatowi, a kieruje nim bezpośrednio Wójt (§ 8 ust. 1 pkt 8). Zadania z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych zostały wskazane w § 12 ust. 4 pkt 3 oraz 4 wyżej powołanego regulaminu. W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli na stanowisku bezpośrednio odpowiedzialnym za realizację kontrolowanych zadań, tj. na stanowisku Kierownika USC, zatrudniona była Pani Irena Krzyżanowska, która zgodnie z zakresem czynności (podpisanym 19 marca 2018 r.) odpowiadała m.in. za realizację spraw związanych z wydawaniem dowodów osobistych, ewidencją ludności, działalnością gospodarczą i przygotowaniem wyborów. Jak wynika z wyjaśnień kierownika jednostki kontrolowanej w czasie nieobecności Pani Ireny Krzyżanowskiej czynności w zakresie dowodów osobistych doraźnie wykonywała Pani Aneta Horbów, młodszy referent. W najbliższym czasie zostanie wyznaczona osoba do stałego zastępowania pracownika merytorycznego.

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

## **I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.**

### **1. Wydawanie dowodów osobistych.**

Badaniem kontrolnym objęto 30 ze 122 spraw (24,59% ogółu). W badanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- Upięty terminu ważności – 15 przypadków,
- Po raz pierwszy – 5 przypadków,

- Zmiana danych zawartych w dowodzie – 2 przypadki,
- Utrata dowodu – 5 przypadków,
- Uszkodzenie dowodu – 3 przypadki.

Ustalono, że zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych i rozporządzeń. Z adnotacji na wnioskach wynika, że tożsamość była ustalana na podstawie dotychczasowego dowodu osobistego lub ważnego paszportu, a w przypadku jego braku – na podstawie danych zawartych w rejestrze PESEL i RDO. W przypadku osób ubiegających się o dowód po raz pierwszy, nie figurujących w RDO, pracownik błędnie wpisywał, że tożsamość ustalono również na podstawie danych w tym rejestrze. Powyższe uchybienie, powstałe na skutek przyjętej praktyki przez pracownika, nie miało jednak wpływu na prawidłową realizację zadania.

We wszystkich zbadanych sprawach wnioski zostały czytelnie podpisane przez wnioskodawców. Za osoby małoletnie wniosek składało jedno z rodziców. Na wniosku pracownik zamieścił stosowne adnotacje o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka oraz dane jego dowodu osobistego.

W kontrolowanych sprawach dowody osobiste wydano wyłącznie osobom uprawnionym, za pokwitowaniem. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 rok życia.

Kopertę z kodem PUK odbierał wyłącznie posiadacz dowodu, kwitując odbiór czytelnym podpisem.

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste są przechowywane w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie. Jednakże dostęp do pomieszczenia, w którym przechowywane są dowody, nie jest rejestrowany, co jest niezgodne z art. 43 ust. 5 ustawy o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1394 ze zm.).

## **2. Unieważnianie dowodów osobistych.**

Wybrane do badania sprawy zweryfikowano również pod kątem prawidłowości unieważnienia w RDO poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy. Weryfikacji poddano 25 przypadków unieważnień. Ustalono, że we wszystkich przypadkach 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 albo przez urzędników przed 1 sierpnia 2022 r. W pozostałych przypadkach dowody zostały unieważnione w dniu odbioru nowego dokumentu (np. przy zmianie danych) lub z dniem zgłoszenia na piśmie utraty dowodu lub jego uszkodzenia. Zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu było dokonywane przez posiadacza dokumentu na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy. Zgłaszającemu wydawano zaświadczenie o utracie dowodu lub jego uszkodzeniu. W tym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

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

W okresie objętym kontrolą do jednostki kontrolowanej wpłynął jeden wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – sprawa nr EL.5345.28.2023, którą poddano kontroli.

Analiza wykazała, że z wnioskiem o udostępnienie dokumentacji zwróciła się Komenda Powiatowa Policji w Braniewie. Wniosek był uzasadniony. Został podpisany przez zastępcę naczelnika wydziału kryminalnego. We wniosku nie powołano się na działanie z upoważnienia komendanta powiatowego Policji, a pracownik organu gminy przed udostępnieniem dokumentacji nie zweryfikował właściwie, czy osoba podpisująca wniosek posiada stosowne upoważnienie. Jednakże w trakcie kontroli organ gminy Wilczęta uzyskał informację z Komendy Powiatowej Policji w Braniewie, z której wynika, że osoba podpisująca wniosek była umocowana do działania w imieniu organu Policji. Dlatego brak weryfikacji powyższej okoliczności przed merytorycznym załatwieniem wniosku stanowił jedynie uchybienie, które nie miało wpływu na prawidłowość realizacji zadania. Sprawa została załatwiona niezwłocznie, zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Odpowiedź doręczono za pokwitowaniem przez operatora pocztowego.

## **II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.**

### **1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.**

Badaniem objęto 20 z 74 spraw (27,02% ogółu), w tym 10 zgłoszeń pobytu stałego, 2 zgłoszenia pobytu czasowego, 6 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 1 zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego oraz 1 zgłoszenie wyjazdu poza granice RP. Ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia zostały złożone w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione do zgłoszenia. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL.

Jednocześnie ustalono, że w sytuacji, gdy w rejestrze PESEL, w rekordzie osoby zgłoszonej

do zameldowania lub wymeldowania, brakowało danych w zakresie kraju urodzenia lub stanu cywilnego, pracownik przyjmujący zgłoszenie nie podejmował działań w celu usunięcia tej niezgodności (zlecenie do właściwego organu). Powyższe uchybienie, które było wynikiem braku dostatecznej rzetelności pracownika weryfikującego zgłoszenia, dotyczyło 8 przypadków i nie miało wpływu na prawidłowość realizacji zadania.

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

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

## **2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL**

Badaniem objęto 16 z 44 spraw udostępniania danych jednostkowych z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców (36,36% ogółu). Dokonane ustalenia wskazują, że w 12 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (m.in. organy Policji, komornicy sądowi, gminny ośrodek pomocy społecznej, prokuratura, organ gminy), na formularzu, prawidłowo wypełnionym. W 4 zbadanych sprawach wnioski złożyły podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy (osoby i jednostki organizacyjne wykazujące interes prawny), które uiściły stosowną opłatę za udostępnienie. W przypadku wniosków o udostępnienie danych niezbędnych do sporządzenia poświadczenia dziedziczenia, wnioskodawcy załączali dokumenty (odpisy aktów zgonu), które potwierdzały interes prawny i podstawę żądania udostępnienia.

Sprawy załatwiono bez zbędnej zwłoki, z wyjątkiem sprawy nr EL.5345.19.2023, w której żądane dane udostępniono dopiero po upływie półtora miesiąca od daty wpływu wniosku do organu gminy, a niemal po miesiącu od uzupełnienia wniosku przez wnioskodawcę zgodnie z wezwaniem organu (nieprawidłowość). Jednocześnie w okresie pomiędzy uzupełnieniem wniosku a udzieleniem merytorycznej odpowiedzi organ nie podejmował żadnych

udokumentowanych czynności w sprawie. Nadmienić należy, że w wezwaniu do usunięcia braków wniosku, wysłanym po tygodniu od wszczęcia postępowania, organ wyznaczył od razu nowy termin załatwienia sprawy za niemal dwa miesiące, co było działaniem nieuzasadnionym w świetle okoliczności faktycznych i prawnych sprawy. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił: „Organ, rozpatrując wniosek z ostrożności uznał, że realizacja wniosku może potrwać dłużej niż termin miesięczny, dlatego też poinformowano stronę o przedłużeniu terminu. Realizacja wniosku nastąpiła w terminie do miesiąca od uzupełnienia brakujących danych, co zdaniem organu nie spowodowało przekroczenia terminu załatwienia sprawy”. Odnosząc się do przywołanych wyjaśnień należy wskazać, że w tym przypadku, zgodnie z art. 35 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.), sprawa powinna być załatwiona niezwłocznie po uzupełnieniu wniosku przez wnioskodawcę, gdyż była rozpatrywana wyłącznie w oparciu o dowody przedstawione przez stronę. Organ nie prowadził własnego postępowania dowodowego, ponieważ to wnioskodawca był zobligowany do wykazania interesu prawnego w uzyskaniu żądanych danych. Rolą organu było jedynie dokonanie oceny przedłożonych przez stronę informacji i dokumentów. Przyczyną nieprawidłowości było błędne przyjęcie przez pracownika organu gminy, że termin załatwienia sprawy wynosi miesiąc od dnia uzupełnienia wniosku, zaś skutkiem było naruszenie zasady szybkości postępowania wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a.

Ponadto w imieniu wnioskodawcy, będącego spółką akcyjną, przedmiotowy wniosek podpisał pracownik spółki. Do akt załączono odpis udzielonego tej osobie pełnomocnictwa uwierzytelniony przez radcę prawnego nie będącego pełnomocnikiem wnioskodawcy w tej sprawie (nieprawidłowość). Kierownik jednostki wyjaśnił: „Odpis pełnomocnictwa poświadczony za zgodność z oryginałem przez radcę prawnego uznano za prawidłowy i nie powzięto wątpliwości co do uprawnienia radcy prawnego do poświadczania dokumentów wytworzonych w spółce”. Wobec tego należy wskazać, że zgodnie z art. 33 § 3 k.p.a. pełnomocnik ma obowiązek dołączyć do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelniać odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. W świetle powołanego przepisu radca prawny nie jest zatem uprawniony do poświadczania za zgodność z oryginałem pełnomocnictw udzielonych innym osobom. W konsekwencji kontrolowana jednostka udostępniła dane na wniosek złożony przez pełnomocnika, którego umocowanie nie zostało prawidłowo udokumentowane. Powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku niewłaściwej weryfikacji wniosku przez pracownika go rozpatrującego. Jednocześnie nie stwierdzono skutków ww. błędu, który nie miał wpływu na merytoryczny wynik sprawy. Osobą odpowiedzialną za powyższe nieprawidłowości jest pracownik załatwiający sprawę.

We wszystkich zbadanych sprawach dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie. Odpowiedzi doręczano w zależności od żądania – w postaci papierowej przesyłką listową poleconą, poleconą za zwrotnym potwierdzeniem odbioru albo w siedzibie organu gminy.

Zbadano również akta 2 spraw zakończonych decyzjami o odmowie udostępnienia danych z rejestru PESEL (sprawy nr EL.5345.22.2022 i EL.5345.9.2023). W obu przypadkach organ wezwał wnioskodawców do nadesłania dodatkowych danych personalnych osób, których dotyczyły wnioski, gdyż dane zamieszczone we wnioskach (imię, nazwisko, adres) były niewystarczające do jednoznacznej identyfikacji w rejestrze. Organ pouczył, że niezuzupełnienie wniosków w wyznaczonym terminie (7 dni) będzie skutkowało wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia danych. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu organ wydał decyzje o odmowie udostępnienia danych z rejestru. Decyzje zawierają wszystkie elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. Wezwania i decyzje doręczono wnioskodawcom prawidłowo.

### **3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych**

Badaniem objęto akta trzech spraw meldunkowych: EL.5343.2.1.2022 (wymeldowanie), EL.5343.2.2.2022 (umorzenie) i EL.5343.2.2.1.2022 (uchylenie czynności zameldowania). Na tej podstawie stwierdzono, że we wszystkich aktach organ założył i zaktualizował metryki spraw.

Organ wystosował do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia oraz pouczając o treści stosownych przepisów, w tym o obowiązku zawiadamiania organu o zmianie adresu i skutkach jego niedopełnienia wynikających z art. 41 § 1 i 2 k.p.a. Organ skutecznie doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przy czym w sprawie nr EL.5343.2.2.1.2022 na etapie wstępnym postępowania organ aż trzykrotnie wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania do strony wymeldowywanej na adres wskazany we wniosku (przesyłki wróciły do organu nieodebrane). W dalszym toku postępowania organ ustalił jednak, że jest to adres strony i ostatecznie pod tym adresem doręczył m.in. zawiadomienie o wszczęciu postępowania.

Wezwania zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych przesłuchania świadków, stron i oględzin sporządzono protokoły co do zasady zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych ze stron, świadków i oględzin organ zawiadomił strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie informując o prawie czynnego udziału w czynności zgodnie z art. 79 § 2

k.p.a. Jednakże w sprawie nr EL.5343.2.2.1.2022 nie zawiadomiono strony zgłoszonej do wymeldowania o terminie i miejscu przesłuchania jej matki w charakterze świadka, przeprowadzonego przez inny organ gminy w trybie art. 52 k.p.a. (nieprawidłowość). Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że organ nie zawiadomił strony o terminie przesłuchania świadka, gdyż nie dysponował wówczas adresem, pod którym strona odbierałaby korespondencję, a celem przesłuchania świadka było m.in. ustalenie tego adresu. Należy jednak wskazać, że zeznania świadka dotyczyły nie tylko ustalenia aktualnego adresu pobytu strony, ale również okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Zatem strona powinna mieć zapewniony udział w tej czynności na podstawie art. 79 k.p.a. w związku z art. 10 § 1 k.p.a. Organ prowadzący postępowanie powinien był zlecić przeprowadzenie dowodu dopiero po ustaleniu adresu, pod którym będzie możliwe skuteczne doręczenie stronie korespondencji. Natomiast rozpytanie świadka o aktualny adres strony powinno odbyć się w trybie wezwania i udzielenia odpowiedzi korespondencyjnie, a nie przesłuchania do protokołu. Przyczyną nieprawidłowości była błędna ocena dopuszczalności przeprowadzenia dowodu na tym etapie sprawy, natomiast skutkiem – naruszenie prawa strony do udziału w przeprowadzaniu dowodu ze świadka, a w konsekwencji naruszenie zasady czynnego udziału strony i możliwość wznowienia postępowania na żądanie strony.

W sprawach nr EL.5343.2.1.2022 i EL.5343.2.2.1.2022 dwóch świadków, mimo prawidłowego wezwania do złożenia zeznań do protokołu, nie stawiało się i nie usprawiedliwiło swojego niestawiennictwa. Odstąpiono jednak od ponownego wezwania świadków i ich ukarania na podstawie art. 88 § 1 k.p.a., ponieważ – jak wskazał kierownik jednostki kontrolowanej – uznano, że niestawiennictwo osób nie wpłynie na tok postępowania. Czynność ta nie została jednak udokumentowana w aktach sprawy, co stanowi uchybienie nie mające wpływu na wynik sprawy. Zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. czynności organu, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Skutkiem uchybienia jest brak w aktach informacji o przyczynie odstąpienia od ukarania świadków.

Przed wydaniem decyzji orzekającej co do istoty sprawy organ zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 k.p.a.).

W decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. w decyzji o wymeldowaniu – art. 35 ustawy o ewidencji ludności, w decyzji o uchyleniu czynności zameldowania – art. 31 ust. 1 ww. ustawy, a w decyzji o umorzeniu postępowania – art. 105 § 1 k.p.a. Decyzje zawierały wszystkie elementy obligatoryjne wymienione odpowiednio w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.



W sprawie EL.5343.2.2.1.2022 organ w trakcie prowadzonego postępowania, wszczętego w przedmiocie wymeldowania na wniosek właściciela nieruchomości, zawiadomił strony o zmianie z urzędu rodzaju postępowania na uchylenie czynności zameldowania i orzekł o uchyleniu czynności, a zatem niezgodnie z żądaniem wniosku, które nie zostało zmodyfikowane przez stronę, co stanowi nieprawidłowość. Nadmienić należy, że w zawiadomieniu o możliwości wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji, wystosowanym do stron miesiąc po zawiadomieniu o zmianie rodzaju postępowania, organ jako przedmiot sprawy wskazał omyłkowo wymeldowanie, a nie uchylenie czynności zameldowania. Kierownik jednostki wyjaśnił, że zmiana przedmiotu postępowania była uzasadniona dokonаныmi ustaleniami, wskazującymi, że osoba zgłoszona do wymeldowania nigdy nie mieszkała pod adresem zameldowania. Zaś wnioskodawca został zawiadomiony o zmianie przedmiotu sprawy i nie wnosił w tym zakresie pytań, uwag ani zastrzeżeń. Nie kwestionując samej zasadności orzeczenia o uchyleniu czynności zameldowania, należy wskazać, że postępowanie zostało wszczęte na żądanie strony, więc organ był związany żądaniem wniosku (art. 61 § 1 k.p.a.). Zmiana przedmiotu sprawy powinna być dokonana na podstawie oświadczenia woli strony. Przyczyną nieprawidłowości była błędna ocena dopuszczalności zmiany przedmiotu postępowania z urzędu, natomiast jej skutkiem – wydanie decyzji niezgodnej z żądaniem wniosku. Aczkolwiek wydane w sprawie rozstrzygnięcie było zgodne z ustalonym stanem faktycznym, zaś wnioskodawca nie zakwestionował ani zmiany przedmiotu postępowania, ani wydanej decyzji.

Co do terminowości załatwiania spraw należy wskazać, że organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 § 3 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadomił strony na podstawie art. 36 § 1, wskazując przyczyny zwłoki i nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 37 k.p.a.). Jednakże sprawa nr EL.5343.2.2.1.2022 została załatwiona dopiero po 9 miesiącach od dnia wszczęcia postępowania, a kolejne czynności wyjaśniające organ podejmował w znacznych odstępach czasowych (nieprawidłowość). Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił: „Czynności procesowe wykonywane były sukcesywnie, lecz z powodu nieodbierania korespondencji przez stronę wymeldowywaną następowało utrudnienie w szybkim załatwieniu sprawy. Procedura przebiegała i prowadzona była w miarę pozyskiwania kolejnych dowodów w sprawie, co odzwierciedla metryka sprawy. Organ dążył do jak najszybszego możliwego okresu zakończenia sprawy, jednocześnie zawiadamiano strony o przedłużaniu postępowania, wskazując powód i możliwość wniesienia środków zaskarżenia. Strony nie wnosiły uwag i zastrzeżeń w tym zakresie”. Nawet biorąc pod uwagę obiektywne trudności wskazywane przez organ należy stwierdzić, że postępowanie wyjaśniające nie cechowało się wystarczającą koncentracją czynności dowodowych, a termin załatwienia sprawy należy

ocenić jako zdecydowanie zbyt długi. Przyczyną nieprawidłowości był brak staranności w takim zorganizowaniu postępowania, aby zakończyło się w rozsądnym terminie, natomiast skutkiem – przewlekłość postępowania naruszająca zasadę szybkości wyrażoną w art. 12 § 1 k.p.a.

Odpowiedzialność za wyżej opisane nieprawidłowości w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego prowadzonych na podstawie przepisów k.p.a. ponosi pracownik jednostki kontrolowanej, który prowadził postępowania i przygotowywał projekty decyzji i innych pism w powyższych sprawach.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Wprowadzenie rejestracji dostępu do pomieszczenia, w którym przechowywane są dowody osobiste.
2. W przypadku osób ubiegających się o dowód po raz pierwszy, nie figurujących w RDO, zamieszczanie adnotacji o sposobie ustalenie tożsamości zgodnie ze stanem faktycznym.
3. Weryfikowanie przed załatwieniem sprawy co do istoty, czy wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi został podpisany przez osobę uprawnioną do działania w imieniu organu Policji.
4. Weryfikowanie w rejestrze PESEL rekordów osób meldujących się i w przypadku stwierdzenia braku danych podejmowanie działań w celu ich uzupełnienia poprzez przekazanie zlecenia do organu właściwego.
5. Załatwianie wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL z zachowaniem zasady szybkości (art. 12 k.p.a.), a w przypadku działania wnioskodawcy przez pełnomocnictwa – rzetelne weryfikowanie, czy do wniosku załączono prawidłowo uwierzytelniony dokument stwierdzający udzielone pełnomocnictwo.
6. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a. w szczególności poprzez:

- zlecenie przesłuchania świadków innym organom w trybie art. 52 k.p.a. dopiero po ustaleniu adresu wszystkich stron i możliwości zawiadomienia ich o terminie i miejscu czynności w trybie art. 79 § 1 k.p.a.;
- zamieszczanie w aktach sprawy, w których odstąpiono od ponownego wezwania i ukarania świadków, którzy się nie stawili i nie usprawiedliwili swojego niestawiennictwa, stosownej adnotacji w tym zakresie;
- dokonywanie zmiany rodzaju postępowania wszczętego na żądanie strony tylko na podstawie wniosku strony, nie zaś z urzędu;
- organizowanie postępowania wyjaśniającego z uwzględnieniem zasady szybkości, to znaczy w taki sposób, aby w miarę możliwości poszczególne czynności dowodowe były przeprowadzone w jednym dniu (np. na rozprawie) lub w niedużych odstępach czasowych, a całe postępowanie zakończyło się w rozsądnym terminie.

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

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

*wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Piotr Opaczewski  
II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski*