



Olsztyn, 4 marca 2020 r.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-III.431.4.2020

**Pan
Marek Leszek Olszewski
Wójt Gminy Srokowo
Plac Rynkowy 1
11-420 Srokowo**

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 Gminy Srokowo z siedzibą pod adresem: Plac Rynkowy 1, 11-420 Srokowo, (NIP: 7420013295, REGON: 000546029).

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję Wójta Gminy Srokowo (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnił Pan Marek Leszek Olszewski - na stanowisku od 19 listopada 2018 r.

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

- 1) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.63.2020 z 23 stycznia 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 22*);
- 2) Magdalena Michalczewska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 69/2018 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.64.2020 z 23 stycznia 2020 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 23*).

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniu 10 lutego 2020 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 1/2020.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. przez Urząd Gminy Srokowo 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 dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2

ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1464) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 653 ze zm.) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1397 ze zm.).

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Srokowo ustanowionym zarządzeniem Wójta Gminy Srokowo nr 18/2018 z 28 marca 2018 r. (ze zm.), realizacja zadań objętych kontrolą, tj. w obszarze ewidencji ludności (m.in. przyjmowanie zgłoszeń meldunkowych, udostępnianie danych z ewidencji ludności i wydawanie decyzji w prawach meldunkowych) oraz dowodów osobistych (m.in. przyjmowanie i realizacja wniosków dowodowych, wydawanie dowodów osobistych oraz ich unieważnianie) należało do zakresu działania Urzędu Stanu Cywilnego (dalej jako USC). Na stanowisku Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Srokowie zatrudniona jest Pani Marzena Gąsiorowska (na stanowisku od 01.04.2016 r.), którą w czasie nieobecności zastępuje Pani Małgorzata Chocielewska – Sekretarz Gminy Srokowo. Osoby realizujące zadania zostały upoważnione przez Wójta Gminy Srokowo do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych dotyczących zakresu spraw realizowanych przez ww. komórkę urzędu. Zgodnie z regulaminem urzędu bezpośredni nadzór nad USC sprawuje Wójt (*akta kontroli s. 33, 44-46, 59, 60*).

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

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Srokowo złożono 243 wnioski o wydanie dowodu osobistego. Badaniem objęto 50 wybranych spraw, które zostały wszczęte na wnioski złożone w 2019 r., tj. 20,57% wszystkich wniosków.

W badanej próbie ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 28 przypadków,
- pierwszy dowód – 6 przypadków,
- utrata dowodu – 7 przypadków,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 3 przypadki,
- wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 4 przypadki,
- uszkodzenie dowodu – 2 przypadki.

Ustalenia kontroli wskazują, iż wnioski były składane i realizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 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 (akt uchylony z dniem 12.01.2020 r.).

Pracownik Urzędu Gminy Srokowo odnotowywał na wniosku w formie adnotacji sposób ustalenia tożsamości wnioskodawcy, wskazując dotychczasowy dowód osobisty lub paszport lub też w przypadku nieposiadania żadnego z ww. dokumentów rejestr, na podstawie którego dokonano weryfikacji danych wnioskodawcy. Tryb postępowania był zgodny z § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia. Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek. Dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do ww.

rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletniego dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek albo sam małoletni, jeżeli miał ukończone 13 lat.

Kontrolujący nie stwierdzili nieprawidłowości w procedurze przyjęcia i realizacji wniosków o wydanie dowodu osobistego, unieważniania dowodów osobistych w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) i ich wydawania wnioskodawcom.

Ponadto kontrolujący zweryfikowali sposób przechowywania dowodów osobistych nieodebranych w ciągu 6 miesięcy od daty ich wystawienia. Ustalono, że w dniu kontroli na stanie gminy znajdowały się 3 takie dowody (tj. nieodebrane od 1 marca 2015 r.), które zgodnie z art. 62 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia przechowywane są w kopertach dowodowych wnioskodawców, umieszczonych w metalowych szafkach zamykanych na klucz, w pokoju pracy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Srokowie (*akta kontroli s. 107-108*).

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 44 przypadki unieważnień dowodów osobistych (28 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 7 z powodu utraty dowodu, 3 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 2 z powodu uszkodzenia dowodu i 4 z powodu wymiany dowodu bez warstwy elektronicznej). Na podstawie powyższej próby stwierdzono jedną nieprawidłowość, która polegała na zarejestrowaniu w RDO błędnej przyczyny unieważnienia poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy wskazując „Wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej” zamiast „Zmiana danych zawartych w dowodzie” (przyczyna wskazana przez wnioskodawczynię we wniosku z 01.04.2019 r. nr 2808062/2019/5801861/01 oraz zgodna z ustaleniami zawartymi w RDO). Jak wynika z ustaleń kontroli rejestracji danych w powyższym zakresie dokonał Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Srokowie Pani Marzena Gąsiorowska, która wyjaśniła, że przyczyną błędu była nieuwaga podczas rejestracji danych oraz wskazała, iż niezgodność w Rejestrze Dowodów Osobistych została usunięta w dniu 11 lutego 2020 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na podstawie zlecenia o usunięcie powyższej niezgodności (*akta kontroli s. 103*).

Wskazana nieprawidłowość skutkowałą naruszeniem powołanych przepisów oraz zasileniem centralnego Rejestru Dowodów Osobistych nieprawidłową przyczyną unieważnienia poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy (*akta kontroli s. 108*).

W pozostałym badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości bądź uchybień.

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Srokowo wpłynęły 3 wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. W okresie kontrolnym nie odnotowano wniosków dotyczących udostępnienia danych z Rejestru Dowodów Osobistych.

Badaniu kontrolnemu poddano wszystkie sprawy z 2019 r., zarejestrowane pod sygn. USC.5345.2.51.2019.MG, USC.5345.2.52.2019.MG i USC.5345.2.53.2019.MG.

Analiza ww. dokumentacji wykazała, iż wszystkie zbadane wnioski pochodziły od podmiotów realizujących zadania publiczne (organy policji), zwolnionych od opłaty za udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Wnioski o udostępnienie dokumentacji zostały złożone co prawda na nieobowiązujących już formularzach jednak zawierały wszystkie wymagane dane umożliwiające ich załatwienie oraz uzasadnienie potrzeby ich uzyskania. Odpowiedzi na wnioski udzielono niezwłocznie w terminie 5 dni od daty wpływu do organu.

Organ zgodnie z wnioskiem udostępnił włącznie żadaną przez wnioskodawcę dokumentację z kopert dowodowych wskazanych osób (*akta kontroli s.108*). Kontrolujący nie stwierdzili nieprawidłowości w procedurze udostępniania danych z dokumentacji dowodowej.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W 2019 r. w Urzędzie Gminy Srokowo złożono 131 zgłoszeń meldunkowych (w tym 81 zgłoszeń pobytu stałego, 24 zgłoszenia pobytu czasowego, 24 zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego, 1 zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego oraz 1 zgłoszenie powrotu z wyjazdu poza granice RP). Badaniu metodą wrywkową poddano 20 wybranych zgłoszeń (tj. 15,26 % wszystkich spraw). Przeprowadzona analiza nie wykazała nieprawidłowości lub uchybień. Ustalono, że zbadane zgłoszenia zostały dokonane w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL (*akta kontroli s. 108, 114*).

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

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Srokowo wpłynęło 48 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i 3 wnioski o udostępnienie danych z rejestru PESEL. Analizie kontrolnej poddano dokumentację 19 spraw z teczki USC.5345.2 o numerach: 44, 49 i 50 (udostępnienie danych z rejestru PESEL) oraz od nr 9 do 16 i od nr 35 do 42 (udostępnienie danych z rejestru mieszkańców), co stanowi 37,25% wszystkich spraw.

Dokonane ustalenia wskazują, że w 18 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (m.in. Policję, komorników, PCPR, Zarząd Gospodarki Wodnej i Zarząd Mazurskiego Związku Międzygminnego), na odpowiednim formularzu urzędowym, prawidłowo wypełnionym, po wykazaniu przesłanki udostępnienia danych wynikającej z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Zgodnie z art. 53 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, podmiotom tym dane udostępniono nieodpłatnie.

Ponadto jeden wniosek (sprawa nr 49) został złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy. W tej sprawie za udostępnienie danych pobrano opłatę 31 zł, zgodnie z art. 53 pkt 2 powołanej ustawy. Wnioskodawca uzasadnił potrzebę uzyskania żądanych danych oraz załączył dokument potwierdzający interes prawny, tj. przedłożył odpis zawiadomienia sądu wzywającego powoda do doręczenia zaświadczenia potwierdzającego adres zameldowania lub wymeldowania pozwanego pod rygorem zawieszenia postępowania. Dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie.

Wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione bez zbędnej zwłoki, odpowiedzi najczęściej udzielano najpóźniej w 5 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy. W przypadku wniosków złożonych w formie elektronicznej, na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu na ePUAP (sprawy nr 36, 41, 42 i 50), odpowiedzi udzielono w tej samej formie (*akta kontroli s. 109*).

Jednocześnie analiza badanych spraw wykazała jedną nieprawidłowość, polegającą na tym, iż w sprawie nr USC 5345.2.50.2019 zrealizowano wniosek o udostępnienie danych z rejestru PESEL, złożony w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP, który nie został prawidłowo podpisany. Jak wynika z dokumentacji sprawy wniosek o udostępnienie danych został wytworzony w formie papierowej i podpisany przez osobę upoważnioną, a następnie odwzorowanie cyfrowe tego wniosku (scan) zostało przekazane ePUAP-em do organu gminy.

Wniosek został podpisany w ePUAP-ie przez inną osobę, niż ta, która wytworzyła wniosek w formie papierowej. Oryginał tego wniosku nie został przesłany do organu.

W ocenie kontrolujących przedmiotowy wniosek nie został złożony prawidłowo. Zgodnie z ustawą o ewidencji ludności wniosek o udostępnienie danych powinien podpisać podmiot uprawniony. Jeżeli podmiot decyduje się na przekazanie tego wniosku w formie elektronicznej to powinien podpisać ten wniosek zgodnie z wymogami ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (art. 20c ust. 1). Dopuszczalne jest przekazanie skanu wniosku (z oryginału dokumentu wytworzonego tradycyjnie w formie papierowej), jednak musi on zostać podpisany również w ePUAP-ie przez osobę upoważnioną do jego złożenia, czyli tę samą która podpisała dokument w wersji papierowej. W przypadku takiego wytworzenia i przekazania wniosku (ePUAP-u) w aktach sprawy powinien znajdować się oryginał dokumentu.

Niemniej należy zauważyć, iż wniosek ten pochodził od podmiotu publicznego uprawnionego do uzyskania żądanych danych, a zatem powyższa nieprawidłowość nie skutkowałą nieuprawnionym udostępnieniem danych, czy też negatywnym załatwieniem wniosku.

Z ustaleń kontroli wynika, iż osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość stwierdzoną w powyższym zakresie jest Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego, Pani Marzena Gąsiorowska, która przygotowuje odpowiedzi w tych sprawach oraz podpisuje pisma wychodzące (*akta kontroli s. 78-82, 109*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Srokowo wszczął i zakończył 5 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego. Analizie poddano akta 3 wybranych spraw o następujących sygnaturach: USC.5343.1.2.2019.MG (zameldowanie na pobyt stały), USC.5343.1.7.2019.MG (umorzenie postępowania w sprawie wymeldowania) i USC.5343.1.5.2019.MG (wymeldowanie z pobytu stałego).

Z ustaleń kontroli wynika, iż organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczając o obowiązku zawiadamiania o każdej zmianie adresu wynikającym z art. 41 k.p.a. oraz prawidłowo informując o dacie wszczęcia. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych organ informował strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie pouczając o prawie czynnego udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). W wydanych decyzjach merytorycznych prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia tj. art. 31 lub 35 ustawy o ewidencji ludności oraz art. 105 § 1 k.p.a. w decyzji o umorzeniu postępowania.

Wydane decyzje merytoryczne zawierały obligatoryjne elementy określone w art. 107 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. 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 wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy oraz wskazując przyczyny zwłoki, jednocześnie pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. W zbadanych sprawach założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s. 109-110*).

Jednocześnie stwierdzono, iż w uzasadnieniu decyzji nr USC.5343.1.2.2019.MG dot. zameldowania i w decyzji nr USC.5343.1.7.2019.MG umarzającej postępowanie, nie przytoczono i nie wyjaśniono przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 31 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności i art. 105 § 1 k.p.a., co skutkowało niewyczerpującym wyjaśnieniem

przepisów, które stanowiły podstawę wydania aktów. (nieprawidłowość). W świetle art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. są to elementy obligatoryjne. Braki powyższe powstały w wyniku niedopatrzania podczas sporządzania decyzji przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Srokowie.

Postępowanie nr USC.5343.1.7.2019.MG zostało umorzone zasadnie, a obie strony otrzymały decyzje i nie odwołały się od nich, a więc rozstrzygnięcie było dla nich zadowolające, podobnie w sprawie nr USC.5343.1.2.2019.MG, w której istniały podstawy do zameldowania osób składających zgłoszenie pobytu stałego (*akta kontroli s. 83-84, 94, 103*).

Odpowiedzialność za nieprawidłowość w zakresie postępowań meldunkowych ponosi Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Srokowie, pracownik prowadzący postępowania, który podpisywał decyzje w sprawach meldunkowych z upoważnienia Wójta.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Zapewnienie każdorazowo dokładnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w RDO w zakresie przyczyny unieważnienia dowodu osobistego.
2. Realizowanie wniosków o udostępnienie danych z rejestru PESEL, które zostały złożone w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy e-PUAP, wyłącznie prawidłowo podpisanych, tj. zgodnie z wymogami ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (art. 20 c ust. 1).
3. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., w szczególności poprzez przytaczanie i wyjaśnianie w uzasadnieniach decyzji podstawy prawnej rozstrzygnięcia .

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 15 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 Chojecki