

Olsztyn, 15 marca 2021 r.

Pan
Jacek Wiśniowski
Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego
ul. Aleksandra Świętochowskiego 14
11-100 Lidzbark Warmiński

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 Miejskim w Lidzbarku Warmińskim, ul. Aleksandra Świętochowskiego 14, 11-100 Lidzbark Warmiński, NIP 7430006954, REGON 000525665.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli kierownikiem jednostki kontrolowanej był Pan Jacek Wiśniowski – Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego (na stanowisku od 22 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.0030.25.2021 z 21 stycznia 2021 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego,
- 2) Beata Mamińska-Pietrzak – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 14/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.24.2021 z 21 stycznia 2021 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 28 stycznia 2021 r., a zakończono 19 lutego 2021 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2021.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: realizacja przez Urząd Miejski w Lidzbarku Warmińskim zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności;
- okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2020 r. – 31 grudnia 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 Referatu Organizacyjnego i Spraw

Obywatelskich, który nadzorowała Sekretarz Miasta, Pani Maria Grzegorzewska (na stanowisku od 4 stycznia 2019 r.).

Osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za realizację zadań objętych kontrolą były: Pani Irena Dąbrowska – inspektor ds. ewidencji ludności (od 1 stycznia 2018 r.) i Pani Agnieszka Piotrowska – podinspektor ds. dowodów osobistych (od 1 października 2019 r.), które zastępowały się wzajemnie w czasie nieobecności.

Bezpośredni nadzór nad ww. pracownikami sprawował Pan Wiesław Skrętkowski – Kierownik Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich (na stanowisku od 1 kwietnia 2012 r.).

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 50 z 756 spraw wydania dowodu osobistego (6,61% wszystkich spraw w okresie objętym kontrolą). W badanej próbie ustalono następujące przyczyny złożenia wniosku:

- upływ terminu ważności – 15 przypadków,
- wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 15 przypadków,
- utrata dowodu – 8 przypadków,
- po raz pierwszy – 7 przypadków,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 3 przypadki,
- uszkodzenie dowodu – 1 przypadek,
- zmiana wizerunku twarzy – 1 przypadek.

Ustalono, że zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz rozporządzeń wykonawczych. Pracownik kontrolowanej jednostki zamieszczał na wniosku stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty. Z adnotacji wynika, że tożsamość ustalał na podstawie dotychczasowego dowodu osobistego lub ważnego paszportu, 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 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 rok życia.

Stwierdzono jedną nieprawidłowość – w sprawie nr 2809011/2020/1959473/01 dowód osobisty został odebrany przez obywatela 7 kwietnia 2020 r., jednak w RDO data wydania została zarejestrowana przez pracownika kontrolowanej jednostki dopiero 3 miesiące później, tj. 7 lipca 2020 r. Przepisy ustawy o dowodach osobistych nie określają wprost terminu, w jakim organ gminy powinien zarejestrować dane w RDO. Jednak z całokształtu uregulowań, jak również z zasady wprowadzania danych do rejestru bezpośrednio w czasie rzeczywistym, wynika, że powinno to nastąpić niezwłocznie. Kierownik jednostki wyjaśnił, że powyższy błąd zauważono przeprowadzając monitoring wydawania dowodów osobistych. Sprawdzając nieodebrane dowody osobiste zauważono brak dowodu. Niezwłocznie naprawiono błąd wprowadzając do rejestru dane o odbiorze dokumentu tożsamości. Od zaistniałej sytuacji każdego dnia są prowadzone czynności

sprawdzające liczbę wydanych dowodów osobistych. Błąd powstał w wyniku niedopatrzenia pracownika spowodowanego obsługą dużej liczby interesantów i spadkiem koncentracji. Skutkiem błędu był brak w RDO przez okres 3 miesięcy stosownej informacji o wydaniu nowego dowodu obywatelowi oraz nieprawidłowe unieważnienie dotychczasowego dowodu.

Natomiast w sprawie nr 2809011/2020/8941038/01 stwierdzono uchybienie, które polegało na braku informacji (adnotacji w dokumentacji sprawy) o tym, w jaki sposób ustalono, że wnioskodawca posiada obywatelstwo polskie. Wnioskodawca składając wniosek o wydanie nowego dokumentu tożsamości nie posiadał ważnego polskiego dokumentu stwierdzającego tożsamości i obywatelstwo polskie, a jego tożsamość ustalono na podstawie dotychczasowego dowodu osobistego, który utracił ważność prawie pięć i pół roku przed złożeniem wniosku. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że wnioskodawca posiada w rejestrze PESEL obywatelstwo polskie, posiada meldunek na terenie kraju i nie ma zgłoszonego wyjazdu poza granice kraju. W kopercie dowodowej wnioskodawcy brak jest jakichkolwiek śladów dotyczących pozbawienia obywatelstwa. Dowód osobisty nie zawierał śladów fałszerstwa oraz innych oznak budzących niepewność. Dane zawarte we wniosku o wydanie dowodu osobistego były zgodne z danymi zawartymi w rejestrach PESEL i RDO i nie budziły uzasadnionych wątpliwości, w związku z czym postąpiono zgodnie z wytycznymi zawartymi w pkt 2.10. dokumentu „E-dowód. Procedury obsługi dowodów osobistych”.

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 43 przypadki unieważnienia dowodu osobistego (15 z powodu upływu terminu ważności, 15 z powodu wymiany dowodu bez warstwy elektronicznej, 8 z powodu utraty dowodu, 3 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 1 z powodu uszkodzenia dowodu, 1 z powodu zmiany wizerunku). Stwierdzono nieprawidłowości w 2 przypadkach:

1) Dowód osobisty został unieważniony automatycznie przez system z powodu „upływu terminu ważności” z dniem 1 maja 2020 r., jednak powinien być unieważniony z dniem odbioru przez obywatela nowego dowodu, tj. 7 kwietnia 2020 r. z powodu „wymiany dowodu bez warstwy elektronicznej”. Nieprawidłowość powstała w wyniku niedopatrzenia pracownika (brak niezwłocznej rejestracji w RDO daty odbioru nowego dowodu z jednoczesnym unieważnieniem dotychczasowego dokumentu tożsamości wnioskodawcy).

2) Jako przyczynę unieważnienia dowodu urzędnik omyłkowo zarejestrował „wymianę dowodu bez warstwy elektronicznej”, jednak prawidłowo powinno być „zmiana wizerunku twarzy” (przyczyna wydania nowego dokumentu). Kierownik jednostki kontrolowanej wskazał, że niezwłocznie po uzyskaniu informacji o błędzie wykonano zlecenie w systemie z prośbą o zmianę powodu unieważnienia dowodu osobistego.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości było zasilenie RDO niepoprawnymi danymi.

Ponadto ustalono, że w 5 sprawach jako powód złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego wnioskodawcy wskazali „wymianę dowodu bez warstwy elektronicznej”, natomiast posiadane przez nich dokumenty utraciły ważność przed odbiorem nowego dowodu osobistego, w efekcie w RDO zostały one automatycznie unieważnione z powodu „upływu terminu ważności”. Należy

wskazać, że ustanawiając nowe przepisy wprowadzające dowód z warstwą elektroniczną, ustawodawca przewidział jednocześnie nowe powody ubiegania się o dowód. Jedną z nich jest żądanie wymiany dowodu osobistego na dowód osobisty z warstwą elektroniczną (art. 46 ust. 1 pkt 4b lit. a ustawy). Jednakże ubieganie się o wymianę dowodu z tej przyczyny ma charakter fakultatywny. Natomiast wymiana dowodu, któremu upływa termin ważności, jest obligatoryjna, gdy obywatel polski ma obowiązek posiadać dowód osobisty. Z wnioskiem o wydanie dowodu z tej przyczyny należy wystąpić co najmniej 30 dni przed upływem terminu ważności dokumentu, o czym stanowi art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy. Dlatego też w sytuacji, gdy obywatel składa wniosek w okresie około 30 dni przed upływem terminu ważności dotychczasowego dowodu (jak to miało miejsce w ww. sprawach), to w ocenie organu kontroli jako powód wymiany należy przyjąć „upływ terminu ważności dowodu”. Jednocześnie nie można zgodzić się ze stanowiskiem kontrolowanej jednostki, że „powód »upływ terminu ważności dowodu osobistego« zaznacza się w sytuacji gdy dowód osobisty utracił już ważność, natomiast gdy jest jeszcze »w terminie« zaznacza się powód »wymiana bez warstwy elektronicznej«”, skoro wniosek z powodu upływu terminu ważności należy złożyć w czasie, gdy dotychczasowy dowód jest jeszcze ważny.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono błędów. Ustalono, że na formularzu odbioru nowego dowodu pracownik zamieszczał adnotację o zwrocie posiadaczowi unieważnionego dowodu osobistego. Ponadto w przypadku utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego podstawą unieważnienia było pisemne zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dokonane na formularzu przez posiadacza dokumentu. Na zgłoszeniu obywatel potwierdzał otrzymanie zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu.

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

Badaniem objęto 10 z 40 spraw wszczętych w okresie objętym kontrolą – teczka OR.5345.1, sprawy z 2020 r. o numerach 4, 8, 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 i 40. W 9 zbadanych sprawach wnioski były uzasadnione i zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy Policji, urząd administracji publicznej, polski konsulat). W jednym przypadku wniosek złożyła osoba prywatna, która uiściła opłatę za udostępnienie danych. W sześciu sprawach udostępniono żadaną dokumentację. Odpowiedzi udzielono terminowo, najpóźniej w 7 dni licząc od dnia wpływu wniosku do organu. Pisma doręczono przez operatora pocztowego, za potwierdzeniem odbioru lub przez e-PUAP (konsulaty). W jednej sprawie wniosek został wycofany.

W 2 sprawach (nr OR.5345.1.32.2020 i OR.5345.1.40.2020) wnioski pozostawiono bez rozpoznania w trybie art. 64 § 2 k.p.a., o czym zawiadomiono wnioskodawców. Wniosek w sprawie nr 32 dotyczył podania danych adresowych i numeru telefonu z wniosku o wydanie dowodu osobistego, a wniosek w sprawie nr 40 – udostępnienia wzoru podpisu. Wnioski podpisały osoby, które nie wykazały umocowania do działania w imieniu podmiotów występujących o dane i dlatego kontrolowana jednostka zasadnie wezwwała do usunięcia braków wniosków w tym zakresie, a ponieważ nie zostały one uzupełnione – pozostawiła wnioski bez rozpoznania. Jednakże niezasadnie wezwano również do złożenia wniosków na formularzu określonym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1604). Bowiem ustawa o dowodach osobistych nie przewiduje obowiązku składania wniosku o udostępnienie danych lub dokumentacji na formularzu urzędowym. Zatem złożenie takiego wniosku w formie „zwykłego” pisma nie jest brakiem formalnym, a wezwanie w tym

zakresie stanowiło uchybienie, ale nie wywołało skutków dla kontrolowanej działalności. Burmistrz wyjaśnił, że „przyjęto taką formę udostępniania danych, która z kolei nie budzi żadnych wątpliwości co do żądanych danych. Jest to również ważne przy statystyce udostępniania danych (czy udostępnienie dotyczy koperty dowodowej, czy danych zawartych w RDO). Na obowiązujących formularzach jest zawarte również zobowiązanie do wykorzystania uzyskanych danych wyłącznie do realizacji celu wskazanego w pkt IV wniosku, gdzie jest niezbędne uzasadnienie potrzeby uzyskania danych, co w ocenie pracownika jest gwarancją, że dane nie będą wykorzystane do innych celów. Oba pisma były podpisane przez nieuprawnione organy i nie dołączono do nich odpowiednich upoważnień”. Ponadto kierownik jednostki wskazał, że zastosowano wytyczne ze szkolenia dla pracowników urzędów gmin w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych z czerwca 2017 r., oparte na stanowisku MSWiA (pismo z 2 czerwca 2016 r. nr SO-IV.620.9.2016, str. 3), zgodnie z którym „jeżeli wniosek został złożony z pominięciem obowiązującego formularza, zasadne jest wezwanie wnoszącego podanie do uzupełnienia braków formalnych, jednocześnie dołączając formularz wniosku o udostępnienie danych lub podając miejsce, z którego można pobrać taki druk np. adres internetowy organu gminy, przy czym jeżeli złożony wniosek o udostępnienie danych zawiera niezbędne elementy, a jego treść pozwala na realizację wniosku zgodnie z żądaniem wnoszącego, organ udostępnienie danych może rozważyć, w drodze wyjątku albo w sytuacjach nadzwyczajnych, zrealizowanie wniosku”. Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień trzeba podnieść, że stanowisko MSWiA odnosiło się co prawda do udostępniania danych z ewidencji ludności, ale z uwagi na podobieństwo regulacji miało też zastosowanie do udostępniania danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Jednakże stanowisko to należy uznać za nieaktualne. Późniejsze stanowisko MSWiA (przedstawione w dokumencie „Zbiorcze zestawienie odpowiedzi na pytania dotyczące problematyki udostępniania danych”, przekazany do gmin za pismem z 4 czerwca 2019 r. nr SO-III.620.31.2019.MM, a następnie w piśmie z 6 kwietnia 2020 r. nr SO-III.620.3.2020.MJ) wyraźnie wskazuje, że brak złożenia przez wnioskodawcę wniosku na urzędowym formularzu nie jest brakiem formalnym.

Ponadto wezwanie wnioskodawcy w sprawie nr OR.5345.1.32.2020 do doprecyzowania formy żądanych dokumentów oraz potrzeby uzyskania dokumentacji również ocenić trzeba jako niezasadne (uchybienie). Burmistrz wyjaśnił, że „w wezwaniu użyto zwrotów doprecyzowania formy żądanych dokumentów oraz doprecyzowania uzasadnienia potrzeby uzyskania dokumentu, gdyż dane zawarte w piśmie nie były w ocenie pracownika wystarczające. Zwrot, że Komenda Powiatowa Policji w Kętrzynie prowadzi sprawę poszukiwawczą jest mało precyzyjne, a przytoczone przepisy prawne nie wyjaśniają potrzeby uzyskania danych. Nie dołączono upoważnienia do otrzymania danych dla osoby, która podpisała wniosek jak również nie dołączono żadnych innych ewentualnych dokumentów, które potwierdziłyby prowadzenie postępowania”. Jednakże w ocenie organu kontroli wniosek zawierał precyzyjne żądanie (podanie adresu zamieszkania, adresu do korespondencji bądź numeru telefonu wpisanego do wniosku o wydanie dowodu) oraz jego uzasadnienie wraz z powołaniem podstawy prawnej. Podmiot wnioskujący nie tylko powołał się na prowadzoną sprawę poszukiwawczą, ale wskazał też na jakiej podstawie jest ona prowadzona oraz jakie okoliczności faktyczne przemawiają za uwzględnieniem wniosku o udostępnienie informacji.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Miejskim w Lidzbarku Warmińskim złożono 731 zgłoszeń meldunkowych (w tym 340 zgłoszeń pobytu stałego, 182 zgłoszenia pobytu czasowego,

169 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 6 zgłoszeń wymeldowania z pobytu czasowego, 22 zgłoszenia wyjazdu poza granice RP i 12 zgłoszeń powrotu z wyjazdu zagranicznego). Badaniu poddano 45 wybranych zgłoszeń (6,15% ogółu spraw), w tym 18 pobytu stałego, 11 pobytu czasowego, 10 wymeldowania z pobytu stałego, 1 wymeldowania z pobytu czasowego, 3 wyjazdu zagranicznego oraz 2 powrotu z wyjazdu zagranicznego.

Ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia zostały złożone w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i 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 25 ze 137 spraw w zakresie udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL (18,24%): teczka OR.5345.2, sprawy z 2020 r. o numerach: 4, 8, 12, 16, 20, 24, 28, 30, 32, 40, 44, 48, 52, 56, 60, 64, 68, 72, 76, 80, 84, 88, 92, 96, 100.

Ustalono, że w 17 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy administracji publicznej, Policja, komornicy sądowi, PCPR, przedsiębiorstwo wodnokanalizacyjne), na formularzu urzędowym, prawidłowo wypełnionym i uzasadnionym. Przy czym w jednej sprawie wniosek o udostępnienie danych z rejestru PESEL złożono na formularzu nie zawierającym oświadczenia, że wniosek w tej samej sprawie nie został złożony do organu innej gminy. Kontrolowana jednostka wezwała wnioskodawcę w trybie art. 64 § 2 k.p.a. do usunięcia braków formalnych wniosku poprzez złożenie wniosku na formularzu zgodnym z aktualnym wzorem, pod rygorem pozostawienia bez rozpoznania. Wnioskodawca w wyznaczonym terminie przedłożył wniosek na formularzu zawierającym ww. oświadczenie.

Należy wskazać, że samo niezłożenie wniosku na aktualnym formularzu nie jest brakiem formalnym wniosku (por. uwagi zawarte w pkt I.2). Natomiast zgodnie ze stanowiskiem MSWiA, przedstawionym w dokumencie „Zbiorcze zestawienie odpowiedzi na pytania dotyczące problematyki udostępniania danych”, jednym z braków formalnych wniosku o udostępnienie danych z rejestru PESEL jest brak oświadczenia, że wnioskodawca nie złożył w tej samej sprawie wniosku do innego organu gminy. Uchybienie powstało w wyniku błędnej kwalifikacji przez pracownika braków wniosku, ale nie wywołało skutków. W wezwaniu należało wezwać stronę do uzupełnienia wniosku o wskazane oświadczenie, a tylko dodatkowo można było załączyć wzór wniosku, określony w rozporządzeniu, z propozycją wykorzystania i wyjaśnieniem, że urzędowy formularz zawiera wszystkie niezbędne elementy wniosku, a jego uzupełnienie zgodnie z instrukcją, pozwolić może na uniknięcie braków formalnych.

Ponadto ustalono, że w 8 sprawach wnioski złożyły podmioty prywatne (bank, osoby fizyczne, spółka egzekwująca należności) powołując się na interes prawny w uzyskaniu danych, załączając dowody opłaty oraz dokumenty potwierdzające interes prawny wnioskodawców w uzyskaniu danych.

Dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie, bez zbędnej zwłoki (najpóźniej w 7 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy). Odpowiedzi doręczano w zależności do sposobu złożenia wniosku pocztą tradycyjną (listem poleconym) albo drogą elektroniczną przez ePUAP – do dokumentacji załączono urzędowe poświadczenie doręczenia.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego wszczął 7 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego. Analizie poddano akta 4 wybranych

spraw: nr OR.5343.1.1.2020, OR.5343.1.2.2020, OR.5343.1.4.2020 (zakończone decyzjami rozstrzygającymi sprawy co do istoty) oraz nr OR.5343.1.3.2020 (postępowanie zawieszono).

Ustalono, że wszystkie zbadane postępowania dotyczyły wymeldowania (art. 35 ustawy o ewidencji ludności), przy czym trzy z nich zostały wszczęte na wniosek właścicieli lub innych podmiotów dysponujących tytułem prawnym do lokalu, a jedno na żądanie prokuratora. We wszystkich sprawach organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia, pouczając o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie oraz o obowiązku wynikającym z art. 41 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.) – dalej jako k.p.a.

Organ doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, natomiast prokuratorowi – na elektroniczną skrzynkę podawczą właściwej jednostki organizacyjnej prokuratury.

Wezwania zawierały wszystkie elementy wymagane art. 54 k.p.a. W toku postępowania dowodowego organ gromadził dowody w postaci przesłuchania świadków, informacji z Policji, straży miejskiej, PUP, Kartoteki Osób Pozbawionych Wolności KRK (w celu ustalenia, czy osoba nie przebywa w zakładzie karnym), ponadto wyjaśnienia i oświadczenia stron. Zgromadzony materiał dowodowy spełniał wymogi art. 7 i 77 § 1 k.p.a. i był wystarczający do podjęcia prawidłowego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy.

Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał 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 informował strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie pouczając o prawie do udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). Zaś przed wydaniem decyzji organ umożliwił stronom wypowiedzenie się co do wszystkich zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.).

W wydanych decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Decyzje zawierają wszystkie elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. Natomiast w sprawie nr OR.5343.1.3.2020 organ zawiesił postępowanie na podstawie art. 97 § 1 pkt 1 k.p.a. z powodu śmierci wnioskodawczynie i niemożności wezwania jej następców prawnych. Postanowienie zawiera prawidłowe wskazanie podstawy prawnej, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o możliwości jego zaskarżenia i prawie zrzeczenia się zażalenia.

Organ przestrzegał terminów załatwiania spraw 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, pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia oraz podając „przewidywany termin zakończenia postępowania”. Pomimo użycia określenia odmiennego niż w art. 36 § 1 k.p.a. można przyjąć, że organ wyznaczał tym samym „nowy termin załatwienia sprawy”. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że sformułowanie użyte w ww. zawiadomieniach „przewiduje się zakończenie postępowania do dnia...” było użyte we wzorze pisma, który posiadał pracownik ewidencji ludności. Wzór powyższego dokumentu pracownik poprawił i umieścił w nim sformułowanie użyte w k.p.a.: „organ wyznacza nowy termin załatwienia sprawy na dzień...”.

Ponadto w zawiadomieniach o przedłużeniu terminu zawierano określenie „Decyzja ostateczna zostanie wydana...”, co należy uznać za uchybienie, bowiem decyzja organu pierwszej instancji może być zaskarżona odwołaniem, w związku z czym nie jest ostateczna w chwili wydania. Dopiero gdy zostaną spełnione określone prawem przesłanki, staje się ona ostateczna. W związku

z tym Burmistrz wyjaśnił: „Sformułowanie użyte w zawiadomieniach w trybie art. 36 k.p.a. »Decyzja ostateczna zostanie wydana...« zostało zastosowane przez pracownika ewidencji w związku z zapytaniami stron postępowania, jakie planowane czynności będą wykonywane w związku z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym przed jego zakończeniem. Faktem jest że niefortunny użyto sformułowania »ostateczna«, pracownik ewidencji przygotował nowy wzór powyższego pisma bez określenia, które zostało uznane za błędne”. Uchybienie powyższe nie wywołało skutków.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, wnoszę o:

1. Zapewnienie we wszystkich przypadkach niezwłocznej rejestracji w RDO daty odbioru dowodu osobistego oraz prawidłowości rejestrowanych danych w zakresie przyczyny unieważnienia dowodu osobistego.
2. W przypadkach, gdy obywatel składa wniosek w okresie około 30 dni przed upływem terminu ważności dotychczasowego dowodu – przyjmowanie jako przyczyny wydania nowego dokumentu tożsamości „upływu terminu ważności dowodu”.
3. Odstąpienie od praktyki polegającej na kwalifikowaniu wniosków o udostępnienie danych złożonych z pominięciem formularzy urzędowych jako obarczonych z tego powodu brakami formalnymi podlegającymi usunięciu w trybie art. 64 § 2 k.p.a. i ewentualne informowanie wnioskodawców w takich przypadkach o fakultatywności formularza wniosku.

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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki