



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 30-12-2019

Znak: SO.I.431.12.2019

Pan Zbigniew Huk
Wójt Gminy Imielno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Gminy Imielno w dniu 13 listopada 2019 roku przeprowadzili pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców:

- Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego,
- Małgorzata Bojar – inspektor wojewódzki

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr: 895/2019 i 896/2019 znak: SO.I.431.12.2019 z dnia 6.11.2019 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Zakres kontroli w obszarze prowadzenia ewidencji ludności :

I. Zgłaszanie i przyjmowanie danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania, ocenę dokonywania rejestracji zdarzeń określonych w art. 24 ust.2 ustawy o ewidencji ludności - wynikający z cyt. przepisu obowiązek meldunkowy, polegający na:

- 1) zameldowaniu się w miejscu pobytu stałego lub czasowego;
- 2) wymeldowaniu się z miejsca pobytu stałego lub czasowego;
- 3) zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej.

II. Dokonywanie zameldowania/wymeldowania cudzoziemców.

III. Prowadzenie postępowań administracyjnych wynikających z ustawy o ewidencji ludności w sprawach o wymeldowanie lub zameldowanie w drodze decyzji administracyjnej oraz anulowanie czynności materialno-technicznej polegającej na zameldowaniu.

IV. Udostępnianie danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców.

Zakres kontroli w obszarze wydawania dowodów osobistych:

I. Proces wydawania, wymiany dowodów osobistych; kontrola dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego oraz zgłoszenia o utracie dowodu osobistego.

II. Zasady dotyczące przechowywania dowodów osobistych oraz przechowywania nieodebranych dowodów osobistych

III. Udostępnianie danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

Kontrolą objęto okres od: 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r.

Zgodnie z § 18 Zarządzenia Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach obowiązuje następująca skala ocen kontrolowanej działalności:

- 1) ocena pozytywna – gdy w zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono jakichkolwiek nieprawidłowości lub uchybień, albo gdy stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań,
- 2) ocena pozytywna z uchybieniami – gdy stwierdzone w toku kontroli uchybienia występowały w sposób powtarzający się, lecz miały one charakter wyłącznie formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań,
- 3) ocena pozytywna z nieprawidłowościami – gdy stwierdzone nieprawidłowości nie przekraczały założonego dla kontroli progu istotności (ze względu na charakter, wartość lub kontekst), albo progu istotności ustalonego na podstawie cech ilościowych i jakościowych, założonego dla kontroli wykonania zadań,
- 4) ocena negatywna – gdy stwierdzone nieprawidłowości przekraczają założony dla kontroli próg istotności (ze względu na charakter, wartość lub kontekst), albo próg istotności ustalony na podstawie cech ilościowych i jakościowych, założony dla kontroli wykonania zadań.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam:

- w zakresie wydawania dowodów osobistych - **pozytywna z nieprawidłowościami**
- w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – **pozytywna z uchybieniami**
- w zakresie prowadzenia ewidencji ludności – **pozytywna z nieprawidłowościami**
- w zakresie udostępnianie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców – **pozytywna z uchybieniami**

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 3/2019.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą:

W zakresie wydawania dowodów osobistych oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

W trakcie kontroli w zakresie: wydawania, wymiany dowodów osobistych oraz dot. dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego, a także zgłoszenia o utracie dowodu osobistego informacji udzielała p. Danuta Grad – inspektor do spraw obywatelskich i dowodów osobistych.

Koperty dowodowe przechowywane są w metalowych szufladach zamykanych na klucz. Dowody do bieżącego wydawania – na czas pracy urzędnika - znajdują się w zamykanej na klucz metalowej szufladzie, natomiast po zakończeniu pracy urzędnika, dowody zostają przeniesione do zabezpieczonego sejf. Pokoje w których znajdują się dokumenty dowodowe znajdują się na parterze, w oknach pokoju zainstalowano kraty.

I. W procesie *wydawania, wymiany dowodów osobistych; kontrola dokumentacji gromadzonej w sprawach o wydanie, wymianę, dowodu osobistego oraz zgłoszenia o utracie dowodu osobistego* kontroli poddano dokumentację w 30 losowo wybranych kopertach dowodowych.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone były w siedzibie organu Gminy Imielno, wypełnione i podpisane własnoręcznie przez wnioskodawcę. W przypadku osób niepełnoletnich wnioski składane były przez jednego z rodziców – stosownie do art. 25 ust 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych.

W przypadkach, o których mowa powyżej we wniosku w adnotacjach urzędowych umieszczane były dane rodzica.

W kopertach dowodowych znajdowały się potwierdzenia odbioru osobistego - udokumentowane na odpowiednim formularzu - zgodnie z § 13 ust 1 *Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych 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 (Dz. U. 2019 poz. 224).

Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego dokonywane było na odpowiednim formularzu – zgodnie z § 16 ust 1 cyt. rozporządzenia. W kopertach dowodowych znajdowały się przedmiotowe formularze oraz zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego.

W trakcie kontroli w 3 wnioskach w danych dot. powodu ubiegania się o wydanie dowodu osobistego w kategorii: „inny” widniało: „chęć posiadania nowego dowodu”. Zaznaczyć należy, iż osoby te w momencie ubiegania się o wydanie nowego dowodu osobistego posiadały ważny dowód osobisty. Kontrolujący zwrócili uwagę kontrolowanej, iż zasady wymiany dowodu określa ustawa o dowodach osobistych z dnia 6 sierpnia 2010 r., która jasno precyzuje powody wydania nowego dowodu. Nie jest dopuszczalne aby z powodu chęci posiadania nowego dowodu osobistego dochodziło do jego wymiany.

Kontrolowana tłumaczyła, iż w/w przypadki często dotyczyły osób, które zmieniły miejsce zamieszkania i w związku z powyższym chciały wymienić dowód osobisty. Jednakże zaznaczyć należy, iż zmiana miejsca zamieszkania nie znajduje się również w kategorii powodów na podstawie których można ubiegać się o wydanie nowego dowodu. Zespół kontrolny pouczył kontrolowaną aby zaprzestała przyjmowania wniosków o wydanie nowego dowodu osobistego z w/w powodu.

Wśród skontrolowanych dokumentów - na kilku wnioskach o wydanie dowodu osobistego - w części „oświadczenie, podpis” w miejscu przeznaczonym na wpisanie miejscowości i daty złożenia wniosku umieszczona była nazwa miejscowości zamieszkania wnioskodawcy. Kontrolujący zwrócili uwagę, iż w tym miejscu powinna znajdować się nazwa miejscowości urzędu gminy, w którym składany jest wniosek o wydanie dowodu osobistego.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień.

W kontrolowanym okresie nie było przypadku odmowy wydania dowodu osobistego w drodze decyzji administracyjnej.

II. Zadaniem z zakresu udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, zajmuje się p. Danuta Grad.

Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, znajdowała się w segregatorze pod nazwą: „Dowody osobiste. Udostępnianie danych” znak: USC.5345.2018.

W kontrolowanej dokumentacji znajdował się tylko 1 wniosek, który pracownika zajmujący się udostępnianiem danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Wnioskodawcą był Konsulat RP w Manchester, który wnioskował o udostępnienie danych osoby w zakresie: serii i

numeru aktualnego dowodu osobistego, wizerunku twarzy, wzoru podpisu oraz daty wydania dokumentu. Ponieważ wystawcą dowodu była inna gmina, pracownica przekazała wniosek do wystawcy dowodu osobistego – zgodnie z właściwością miejscową – uznając się za niewłaściwą miejscowo w sprawie. Kontrolowana przyznała, że myślała, iż takie postępowanie jest zasadne, nadmieniała także, iż przedmiotowy wniosek dotyczył osoby zamieszkującej miejscowość Imielino, dlatego dodatkowo uznała to za zwykłą omyłkę.

Jednakże zauważyć należy, iż organ gminy ma bezpośredni dostęp do danych gromadzonych w Rejestrze Dowodów Osobistych i w ramach posiadanego dostępu udostępnia dane z RDO w trybie jednostkowym (art. 65 ust 3 ustawy o dowodach osobistych). Tym samym istnieje prawna możliwość skierowania wniosku o udostępnienie danych z centralnego rejestru dowodowego do dowolnie wybranej gminy, nawet tej która nie założyła danego rekordu w RDO (*nie była wystawcą dowodu osobistego*), jak również nie posiada koperty dowodowej, bowiem wszystkie zdarzenia związane z danym dowodem osobistym są każdorazowo odzwierciedlane w RDO.

Wizerunek twarzy posiadacza dowodu osobistego (fotografia), seria i numer dowodu osobistego, datę wydania dowodu, oznaczenie organu wydającego dowód osobisty są danymi gromadzonymi w RDO (art. 56 cyt. ustawy), a zatem mogą być udostępniony przez każdy organ gminy.

Do organu, który wystawił dowód osobisty, a zatem: posiada także kopertę dowodową, należy przekazywać jedynie te wnioski, których żądanie dotyczy danych, gromadzonych wyłącznie w kopercie dowodowej, np.: podpis osoby wnioskującej o wydanie dowodu osobistego.

Zatem zdaniem kontrolujących kontrolowana powinna udostępnić dane do których dostęp posiada w RDO, natomiast zapytanie odnośnie danych znajdujących się w dokumentacji związanej z dowodami osobistymi przekazać do organu gminy, który te dokumentację posiada.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w zakresie wydawania dowodów osobistych realizację zadań należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami, natomiast w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – pozytywnie z uchybieniami.

W zakresie ewidencji ludności:

Zadania dotyczące prowadzenia ewidencji ludności, wynikające z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1397 ze zm.) realizuje i wykonuje obecnie Pani Barbara Cebulska inspektor ds. ewidencji ludności, spraw organizacyjnych i kadr.

Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą prowadzenie ewidencji ludności odbywa się w formie elektronicznej, tj.: w rejestrze PESEL, w rejestrach mieszkańców oraz rejestrach zamieszkania cudzoziemców (do końca roku 2018), przy czym rejestry zamieszkania cudzoziemców mogły być prowadzone w systemie kartotecznym.

Kontroli poddano następujące czynności:

- 1. Realizacja spraw związanych z wykonywaniem obowiązku meldunkowego obywateli polskich.**
- 2. Dokonywanie zameldowania/wymeldowania cudzoziemców.**
- 3. Prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy o ewidencji ludności.**
- 4. Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.**

Ad. 1. Zgodnie z art. 24 ust.2 ustawy o ewidencji ludności obowiązek meldunkowy polega na:

- 1) zameldowaniu się w miejscu pobytu stałego lub czasowego;
- 2) wymeldowaniu się z miejsca pobytu stałego lub czasowego;
- 3) zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej.

Kontroli poddano druki, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania. Są one przechowywane w osobnych skoroszytach oznaczonych i opisanych odpowiednio:

- ELA.5343.E1/2018 – zgłoszenie pobytu stałego;
- ELA.5342.E4/2018 – zgłoszenie wymeldowania;
- ELA.5343.E2/2018 – zgłoszenie pobytu czasowego.

Kontroli poddano 60 % druków, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania - zgodnie z ogólną zasadą doboru próby.

1. W wyniku działań kontrolnych ustalono, że druki wypełniane są prawidłowo. Każde zgłoszenie zawiera wszystkie dane wymagane do dokonania czynności: podpis właściciela lub podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu potwierdzającego fakt pobytu osoby, adres, pod którym ma być dokonane zameldowanie. Wszystkie zostały opatrzone pieczęcią, podpisem osoby przyjmującej zgłoszenie. W przypadku czynności dokonanych przez pełnomocnika do dokumentacji dołączone jest pełnomocnictwo. Wszystkie czynności meldunkowe dokonane na ich podstawie znalazły odzwierciedlenie w rejestrze PESEL oraz w rejestrach mieszkańców.
2. Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydawane są zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie ewidencji ludności oraz opłaty skarbowej. Kontrolujący stwierdzili, że

organ w przypadku zameldowania na pobyt czasowy wydaje zaświadczenia osobie - na jej wniosek, uwzględniając przepisy o opłacie skarbowej.

Podsumowując powyższe ustalenia ocenić należy, że poddane analizie akta w pełni odpowiadają wymogom określonym we wskazanych powyżej przepisach.

Ad.2. Dokumentacja dotycząca obowiązku meldunkowego cudzoziemców prowadzona była w systemie. Druki przechowywane są w teczce oznaczonej: ELA.5343.E7/2018 - Cudzoziemcy (ustawodawca dopuszcza prowadzenie jej w systemie kartotecznym – zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności).

Na terenie gminy zameldowano 7 osób na pobyt czasowy. Druki meldunkowe wypełniono prawidłowo – do dokumentacji dołączone są kserokopie dokumentów potwierdzających legalny pobyt cudzoziemca.. Potwierdzenie dokonanie czynności znajduje potwierdzenie w rejestrze Pesel i rejestrze mieszkańców.

Ad.3. W kontrolowanym okresie prowadzono 3 postępowania administracyjne w zakresie zameldowania/wymeldowania z miejsca pobytu. Dokumentacja przechowywana jest w teczce papierowej oznaczonej: EIA.5343..2018 – sprawy meldunkowe .

Skontrolowano 100% spraw z zakresu postępowań, realizowanych w badanym okresie:

- EIA.5343.I.2018 – decyzja o wymeldowaniu;
- EIA.5343.II.2018 – decyzja o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się),
- EIA.5343.III.2018 - decyzja o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się),

Zgromadzone dokumenty w przeprowadzonych postępowaniach poddanych kontroli wskazują, że prowadzone były one w sposób odpowiadający przepisom prawa w zakresie:

1. art. 7 i art. 77 kpa- zgodnie z którymi podejmowane są kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i w sposób wyczerpujący gromadzony jest materiał dowodowy oraz stosowane właściwe podstawy prawne, orzeczenie.
2. Zgodnie z art. 10 kpa, umożliwiono stronom, wysyłając stosowne zawiadomienie przed wydaniem decyzji, wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.
3. Właściwie sporządzone są protokoły z rozpraw administracyjnych, a do każdej sprawy dołączone są prawidłowo sporządzone metryki spraw.

Jednocześnie analizując zgromadzone dokumenty w ramach przedmiotowych postępowań kontrolujący stwierdzili:

- uchybiono wymogom **art. 79 Kpa**, który wymaga od *organu powiadomienia stron o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem, co ma zapewnić stronom prawo udziału w przeprowadzeniu dowodu, zadawania*

pytań świadkom, biegłym i stronom oraz składanie wyjaśnień. Wezwania świadków na przesłuchanie w prowadzonych postępowaniach nie były kierowane do stron postępowania, co wykluczało udział stron i jest niezgodne z wymogami KPA.

- Uchybiono wymogom art. 36 § 1 zgodnie z którym „o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zalatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia” (37 § 1 Kpa - zgodnie z którym stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli nie zalatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 Kpa). Zawiadomienia o przedłużeniu terminu, w ramach prowadzonych postępowań, nie zawierały terminu planowanego zakończenia postępowania oraz informacji o prawie stron do wniesienia ponaglenia.

Podsumowując, przeprowadzona kontrola w tym obszarze wykazała, iż **poddane analizie akta spraw zawierają nieprawidłowości.**

Ad. 4

Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców znajdowała się w nieprawidłowo oznaczonej teczce, znak: El.5343..2018 – „Udostępnianie danych”. Sprawy w większości oznaczone były prawidłowo, ale zdarzyły się przypadki wśród spraw kontrolowanych błędnego oznaczenia, np.: ELA.5322.11.2018, ELA.5343.9.2018. Kontroli poddano 10 wniosków. Wszystkie kontrolowane wnioski dotyczyły danych z rejestru mieszkańców. W jednym przypadku: sprawa znak: ELA.5345.7.2018 oprócz żądanych danych udostępniono również numer ostatniego wydanego paszportu. Z ustnych wyjaśnień pracownika wynika, że było to zdarzenie przypadkowe: „kliknęło się”. W pozostałych poddanych analizie dokumentach nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości. Udostępnione dane były w pełni zgodne z wnioskowanymi, prawidłowo również, zgodnie z obowiązującymi przepisami naliczono opłaty. W związku z powyższym kontrolujący ocenili ten obszar **pozytywnie z uchybieniami**, które należy wyeliminować dokładając większej staranności przy realizacji tego zadania.

Reasumując stwierdzono nieprawidłowości w obszarze prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych polegające na niezastosowaniu art. 79 i 36 Kpa oraz uchybienia w obszarze udostępniania danych. Zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W zakresie wydawania dowodów osobistych:

1. Przestrzegać zasad wydawania/wymiany dowodów osobistych - zgodnie z obowiązującymi przepisami.
2. Zachować większą staranność w procesie przyjmowania wniosków o wydanie dowodu osobistego.

W zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

1. W przypadku wniosku o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych w trybie jednostkowych – udostępniać dane z RDO – zgodnie z posiadanym dostępem. Natomiast przekazywać należy jedynie te wnioski, których żądanie dotyczy danych, gromadzonych wyłącznie w kopercie dowodowej, np.: podpis osoby wnioskującej o wydanie dowodu osobistego.

W zakresie prowadzenia ewidencji ludności:

1. Bezwzględne stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego szczególnie w zakresie spełnienia wymogów art. 79, art. 36.
2. Większa staranność w obszarze udostępniania danych, w kwestii oznaczenia spraw i zgodności danych z wnioskiem.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień/nieprawidłowości, a także o przekazanie – **w terminie 14 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, iż zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Skład zespołu kontrolnego:

- 1/ Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego
- 2/ Małgorzata Bojar – inspektor wojewódzki

Z up. Wojewody Świętokrzyskiego
Michał Gałczyński
Z-ca Dyrektora
Wydział Spraw Obywatelskich i
Cudzoziemców

