



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2014-05-27

SO.I.431.5.2014

Pan Szymon Sidor
Wójt Gminy Wojciechowice
Wojciechowice 50
27-532 Wojciechowice

WYSTĄPIENIA POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Gminy w Wojciechowicach w dniu 17.04.2014 r. przeprowadzili pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców:

- Anna Hanus – Turzyńska – Kierownik Oddziału Organizacyjnego i Nadzoru,
- Małgorzata Bojar – Inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu),

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli n-ry: 346/2014, 347/2014 znak: SO.I.431.5.2014 z dnia 10.04.2014 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

- prowadzenie ewidencji ludności,
- wydawanie dowodów osobistych oraz udostępnianie danych osobowych z gminnego zbioru meldunkowego oraz gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych.

Kontrolą objęto okres od: 01.04.2013 r. do 31.03.2014 r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam:

- w zakresie prowadzenia ewidencji ludności – pozytywnie z uchybieniami
- w zakresie wydawania dowodów osobistych – pozytywnie, natomiast w zakresie udostępnianie danych osobowych z gminnego zbioru meldunkowego oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych – pozytywnie z uchybieniami.

W wyniku przeprowadzonej kontroli dokonano następujących ustaleń:

W obszarze dotyczącym ewidencji ludności:

Zadania dotyczące prowadzenia ewidencji ludności, a wynikające z ustawy z dn. 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.) wykonuje jedna osoba, Pani Jadwiga Pałasz – inspektor ds. obywatelskich i społecznych, która udzielała wyjaśnień kontrolującym.

Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą prowadzenie ewidencji ludności odbywa się za pomocą systemu informatycznego. W Urzędzie Gminy Wojciechowice jest to system „RADIKS”, w którym prowadzone są zbiory meldunkowe:

- zbiór danych stałych mieszkańców;
- zbiór danych byłych mieszkańców;
- zbiór danych obywateli polskich i cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące;
- zbiór danych cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający do 3 miesięcy;

Kontroli poddano następujące czynności:

- 1. Zgłaszanie i przyjmowanie danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania oraz prowadzenia ewidencji ludności.**
- 2. Dokonywanie zameldowania/wymeldowania cudzoziemców.**
- 3. Wykonywanie obowiązku przekazywania danych pomiędzy organami prowadzącymi ewidencję ludności.**
- 4. Prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych**

Ad. 1. Sprawdzono losowo wybraną dokumentację: 12 zameldowań na pobyt stały, 8 zameldowań na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące, 16 wymeldowań z miejsca pobytu stałego (*w kontrolowanym okresie nie odnotowano wymeldowania z miejsca pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące*).

Dokumentacja papierowa (druki meldunkowe i ewentualne inne niezbędne dokumenty np.: pełnomocnictwo do dokonania zameldowania) są przechowywane w teczkach oznaczonych

symbolami: SO.5343 – zameldowanie na pobyt stały, SO.5343.7. – zameldowanie na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące, SO.5343.4. – wymeldowanie z miejsca pobytu stałego; Każda z teczek zawiera spis sprawy. Na drukach meldunkowych, po wprowadzeniu danych do systemu informatycznego, dodatkowo, fakt ten dokumentuje się poprzez umieszczenie pieczęci o treści: „wprowadzono do LBD”.

Zgłoszenie czynności meldunkowych odbywało się w oparciu o wypełniane przez strony obowiązujące druki meldunkowe. Tylko w jednym przypadku – zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące – stwierdzono, że strona wypełniła druk nieobowiązujący. Pracownica wyjaśniła, że nastąpiła ewidentna pomyłka, a na dowód przedstawiła cały bloczek przygotowanych druków: „zgłoszenie zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące” odpowiadających przepisom prawnym. Wszystkie druki zawierały potwierdzenie faktu pobytu osoby dokonującej zameldowania dokonane przez osobę posiadającą uprawnienia do lokalu, w którym miało nastąpić zameldowanie. Dodatkowo, pracownik na drukach odnotowywał informację o dokumencie potwierdzającym prawo do lokalu (np. dane dotyczące aktu notarialnego).

We wszystkich skontrolowanych przypadkach zameldowania na pobyt stały jednocześnie wnioskowano o wymeldowanie z dotychczasowego miejsca pobytu stałego. Zgromadzona dokumentacja zawiera dowody, że pracownik, po dokonaniu odpowiednich zapisów w zbiorach meldunkowych, przekazywał informację do gminy właściwej dla poprzedniego miejsca zameldowania. W teczkach znajdują się także dokumenty (dane) przekazane przez gminę poprzedniego miejsca zameldowania;

W przypadku dokonania zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące w teczkę – do dnia kontroli - nie przechowywano dowodów powiadomień innego organu meldunkowego, mimo, że pracownik wykonywał ten obowiązek. Pracownica wyjaśniła, że nie drukowała powiadomień z Portalu Informacyjnego Administracji nie chcąc gromadzić nadmiernej ilości dokumentów papierowych. Zdaniem kontrolującej dokumentowanie wykonania czynności, która jest obowiązkiem ustawowym jest konieczne. Jeszcze w trakcie trwania kontroli pracownica uznając słuszność argumentacji kontrolującej wykonała wydruki z PIA i dołączyła do dokumentacji;

Zgromadzona dokumentacja w sprawach wymeldowań z miejsca pobytu stałego nie budzi wątpliwości; Przechowywane są druki „zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu stałego” lub też informacja z innej gminy, w której nastąpiło zameldowanie na pobyt stały z równoczesnym wymeldowaniem z terenu gminy Wojciechowice;

Przekazywanie odpowiednich informacji między organami meldunkowymi odbywa się za pomocą Portalu Informacyjnego Administracji (PIA);

Czynności zameldowania/wymeldowania odnotowywane są na bieżąco w systemie informatycznym;

Należy stwierdzić, że dokonywanie czynności meldunkowych odbywa się z zachowaniem przepisów prawa.

Ad. 2 W kontrolowanym okresie dokonano 1 zameldowania cudzoziemca na pobyt stały i 2 zameldowań cudzoziemców na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące; W obu przypadkach zgromadzona dokumentacja nie budziła zastrzeżeń. W przypadku zameldowania cudzoziemca na pobyt stały w aktach znajduje się kserokopia decyzji Wojewody Świętokrzyskiego zezwalająca cudzoziemcowi na osiedlenie się. W przypadku zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące cudzoziemcy posiadali wizy uprawniające ich do przebywania na terenie Polski, a okres zameldowania (6 miesięcy) odpowiadał okresowi wiz.

Należy stwierdzić, że dokonanie zameldowania cudzoziemców odpowiadało przepisom prawa.

Ad. 3. O wykonywaniu obowiązku przekazywania danych pomiędzy organami meldunkowymi świadczą dokumenty zgromadzone przy dokonywaniu zameldowania lub wymeldowania (opisane w pkt 1), a także aktualizacja gminnych zbiorów meldunkowych na podstawie przekazywanych informacji z innych organów. W teczce oznaczonej symbolem SO.5342.1 „Aktualizowanie danych w ewidencji ludności, zmiany stanu cywilnego” gromadzi się dokumenty (głównie akty stanu cywilnego), na podstawie których aktualizowane są gminne zbiory meldunkowe; po wprowadzeniu aktualizacji do systemu informatycznego, dodatkowo, na dokumencie stanowiącym podstawę wpisu odciska się pieczęć o treści „wprowadzono do LBD”. Realizacja przekazywania danych między organami meldunkowymi oraz aktualizacja zbiorów meldunkowych na podstawie danych przekazanych z innych organów odbywa się zgodnie z przepisami prawa.

Ad. 4. W okresie poddanym kontroli wydano dwie decyzje w sprawach meldunkowych, a mianowicie:

- o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego: SO.5343.1.3/2013
- o uchyleniu czynności materialno-technicznej: SO.5343.9/2013.PJ

W przypadku decyzji orzekającej o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego należy stwierdzić, że:

- stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu;
- w przypadku przedłużenia terminu rozpatrzenia sprawy – powiadamiano strony odpowiednim pismem i wskazywano przewidywany termin zakończenia;
- zastosowane podstawy prawne – prawidłowe;

- decyzja odpowiada wymogom określonym w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego;

Uchybienia:

- w aktach sprawy brak dowodu, że osoba wnioskująca o wymeldowanie posiada tytuł prawny do lokalu lub też jest jego właścicielem; zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych: „organ gminy wydaje na wniosek właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem do lokalu lub z urzędu decyzję w sprawie wymeldowania osoby, która opuściła miejsce pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad 3 miesiące i nie dopełniła obowiązku wymeldowania się.” Według wyjaśnień pracownicy, osoba wnioskująca o wymeldowanie jest właścicielem lokalu i wynika to z innych rejestrów prowadzonych przez gminę, ale przyznała słuszność, że w aktach dowód na powyższą okoliczność winien być przechowywany. Zobowiązała się jednocześnie, że w przyszłości odpowiednie dokumenty będą gromadzone;

- zwrócono również uwagę na pewną niekonsekwencję, a mianowicie: mimo wiedzy, że strona wnioskowana do wymeldowania przebywa w areszcie śledczym, na pismach do niej kierowanych wpisywano adres zameldowania na pobyt stały, zaś na samej kopercie i zwrotnym potwierdzeniu odbioru - adres aresztu; ostatecznie każde pismo „trafiało” do strony, niemniej jednak, zwrócono uwagę, że zarówno na piśmie, jak i na kopercie i zwrotnym potwierdzeniu odbioru winien występować ten sam adres;

- przy drugim przedłużeniu rozpatrzenia sprawy: wpisano, że przedłuża się sprawę ze względu na jej skomplikowany charakter, gdy tymczasem powodem przedłużenia był brak zwrotnego potwierdzenia odbioru pisma o zebranych materiale dowodowym od jednej ze stron postępowania; zwrócono uwagę, że taki właśnie powód winien być wskazany w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu;

W przypadku decyzji o uchyleniu czynności materialno-technicznej:

Podstawą wszczęcia postępowania był wniosek strony „o sprawdzenie i wykreślenie czwartej osoby, która jest dopisana w rejestrze meldunkowym”. We wszczęciu postępowania przedmiot postępowania określono jako „postępowanie w sprawie ustalenia stanu osób zamieszkałych pod w/w adresem.” Dalsze postępowanie wyjaśniające (spełniające wymogi proceduralne określone w Kodeksie postępowania administracyjnego) prowadzone było w kierunku uchylenia czynności materialno-technicznej zameldowania na pobyt stały i zakończyło się decyzją o uchyleniu czynności zameldowania. Kontrolująca zwróciła uwagę, że ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych daje wyłącznie podstawy do prowadzenia postępowania w sprawach o wymeldowanie, zameldowanie lub uchylenie czynności materialno-technicznej polegającej na

zameldowaniu. Oznacza to, że wszczęcie postępowania w sprawie ustalania stanu osób zamieszkałych pod oznaczonym adresem nie znajduje podstaw prawnych.

Ujawnione w postępowaniu o wymeldowanie z miejsca pobytu stałego błędy zaliczono do uchybień nie powodujących większych następstw dla prowadzonego postępowania, zaś w przypadku postępowania, w którym wydano decyzję o uchyleniu czynności zameldowania na pobyt stały błędnie określony przedmiot sprawy (nie znajdujący podstaw prawnych) także zaliczono do uchybień ze względu na fakt, że dalsze postępowanie wyjaśniające i wydaną decyzję oparto na przepisach prawa.

Reasumując: prowadzenie ewidencji ludności ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

W zakresie wydawania dowodów osobistych oraz udostępniania danych osobowych z gminnego zbioru meldunkowego oraz gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych:

W trakcie kontroli informacji w zakresie: wydawania, unieważniania dowodów osobistych, aktualizacji zbioru meldunkowego w związku z wymianą dowodu osobistego udzielała Pani Paw Halina – Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Wojciechowicach. Natomiast w zakresie udostępniania danych osobowych z gminnego zbioru meldunkowego oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych wyjaśnień udzielała Pani Jadwiga Pałasz – inspektor ds. obywatelskich i społecznych.

I. W „procesie wydawanie dowodów osobistych” kontroli poddano dokumentację w 30 losowo wybranych kopertach dowodowych. Czynności kontrolne potwierdziły, że przestrzegana była zasada osobistego stawiennictwa wnioskodawcy przy składaniu wniosku o wydanie dowodu osobistego oraz przy jego odbiorze. W przypadku osób niepełnoletnich wnioski zawierały adnotacje dotyczące wyrażenia zgody przez rodziców (opiekunów) na wydanie dowodu osobistego małoletniemu - stosownie do art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych. Dokumenty przechowywane w kopertach dowodowych były kompletne i sporządzone zgodnie z wymogami określonymi przepisami *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty (Dz. U. z 2009 r. Nr 47, poz. 384).*

Pracownik realizujący zadania z zakresu wydawania dowodów osobistych prowadzi rejestr anulowanych formularzy dowodowych. Ponadto w odrębnym skoroszycie o nr. SO.5344.2 pn.:

„Obsługa dowodów osobistych, rozliczenie z formularzy dowodowych” znajdowały się rozliczenia z pobranych formularzy dowodowych.

II. W procesie „unieważnianie dowodów osobistych” kontroli poddano 31 rekordów w gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, nie stwierdzając uchybień oraz naruszenia przepisów §§ 33 i 35 cyt. *rozporządzenia*. We wszystkich skontrolowanych rekordach gminnej ewidencji wydanych i unieważnieniowych dowodów osobistych dotyczące mieszkańców Gminy Wojciechowice zostały wprowadzone informacje dot. unieważnienia dowodów osobistych w związku ze zmianą danych w nich zamieszczanych.

W kontrolowanym okresie nie było przypadku wydania dowodu osobistego z naruszeniem przepisów ustawy, który podlega unieważnieniu w drodze decyzji administracyjnej oraz obowiązkowi zwrotu z dniem uprawomocnienia się tej decyzji.

III. W procesie „aktualizacja zbioru meldunkowego w związku z wymianą dowodu osobistego” kontroli poddano 31 rekordów z gminnego zbioru meldunkowego dot. mieszkańców Gminy Wojciechowice, którzy w okresie objętym kontrolą odebrali dowody osobiste, nie stwierdzając uchybień oraz nieprawidłowości. Wszystkie rekordy zostały zaktualizowane w zakresie danych dotyczących nowo wydanych dowodów osobistych, zgodnie z § 4 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie terminów i trybu przekazywania przez gminy danych z ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (Dz. U. z 2008 r. Nr 236, poz. 1644)*.

IV. W procesie „udostępnianie danych osobowych z gminnego zbioru meldunkowego oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych” kontroli poddano 11 losowo wybranych wniosków o udostępnienie danych osobowych. Wśród skontrolowanych wniosków w 1 przypadku stwierdzono brak odpowiedzi (dot. wniosku Komisariatu Policji w Ożarowie, znak: SO.5345.226.2013). W trakcie kontroli pracownik odpowiedzialny za udostępnianie danych osobowych z ewidencji ludności, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych p. Jadwiga Pałasz wyjaśniła, iż w przypadku wniosków o udostępnienie danych z gminnej ewidencji ludności składanych przez pracowników policji jej czynności ograniczały się jedynie do potwierdzania zgodności danych zamieszczonych na gotowych formularzach przedłożonych przez wnioskodawcę, nie sporządzając przy tym odrębnych odpowiedzi na powyższe, ani nie przechowując kserokopii dokumentu, który potwierdzałby udzielenie odpowiedzi. Powyższe postępowanie należy uznać za uchybienie. Brak dokumentu potwierdzającego udzielenie odpowiedzi może m.in. wzbudzać podejrzenia, co do zakresu udostępnienia danych.

W powyższej kwestii Pani Jadwiga Pałasz przyznała rację kontrolującym i zobowiązała się do każdorazowego dołączania pisemnej odpowiedzi na każdy wniosek o udostępnienie danych, w tym także od pracowników policji.

W pozostałych skontrolowanych dokumentach (w tym również, gdzie wymagane było wniesienie opłaty) nie odnotowano nieprawidłowości ani uchybień.

Mając na uwadze, iż czynności kontrolne nie ujawniły uchybień oraz nieprawidłowości w procesie wydawania, unieważniania dowodów osobistych oraz aktualizacji zbioru meldunkowego w związku z wymianą dowodu osobistego, realizację zadań w w/w zakresie należy ocenić pozytywnie.

Natomiast stwierdzone uchybienie w realizacji zadań w zakresie udostępniania danych osobowych z gminnej ewidencji ludności i ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów nie powodowało następstw dla kontrolowanej działalności zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań, dlatego realizację powyższych zadań należy ocenić pozytywnie z uchybieniami.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi:

W zakresie prowadzenia ewidencji ludności:

Zaleceń pokontrolnych nie wydaje się w związku z tym, że pracownik odpowiedzialny za wykonywanie zadań z zakresu ewidencji ludności zobowiązał się do ich wyeliminowania w przyszłych postępowaniach, tj.:

- do gromadzenia w aktach spraw dowodów, że osoba wnioskująca o wszczęcie postępowania „meldunkowego” posiada przymiot strony, także w sytuacji, gdy powyższe można ustalić na podstawie innych zbiorów prowadzonych przez gminę;
- określania przedmiotu wszczęcia postępowania administracyjnego wyłącznie w sprawach przewidzianych przez ustawę o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

W zakresie udostępniania danych osobowych z gminnej ewidencji ludności i ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych:

1. W przypadku wniosków o udostępnienie danych z gminnej ewidencji ludności - każdorazowo sporządzać odrębne odpowiedzi na powyższe, bądź przechowywać kserokopię dokumentu, który potwierdzałby udzielenie odpowiedzi.

Informując o powyższym, uprzejmie proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień.

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Z up. WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
mgr Agnieszka Ferens
Z-C.A.D. I POKONTROLNA
Wydział Spraw Gminnych i Powiatowych
(zarządzający kontrolą)