



Kielce, dnia 27-03-2024

Znak:SO.I.431.1.2024

**Pan Sebastian Nowackiewicz
Wójt Gminy Nowiny**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Gminy Nowiny w dniu 9 lutego 2024r. przeprowadzili pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców:

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

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr: 51/2024 i 52/2024 znak: SO.I.431.1.2024 z dnia 31.01.2024 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Zakres kontroli w obszarze wydawania dowodów osobistych obejmuje:

- 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.

Zakres kontroli w obszarze ewidencji ludności obejmuje:

- 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 obowiązków 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, z uwzględnieniem art. 36.

- 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 PESEL.

Kontrola obejmuje **okres od: 01.01.2023 do 31.12.2023 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:

- 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 – **pozytywnie z uchybieniami**,
- oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – **pozytywnie z uchybieniami**,
- w zakresie prowadzenia ewidencji ludności – **pozytywnie z uchybieniami**,
- w zakresie udostępnianie danych z rejestru mieszkańców – **pozytywnie**.

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 2/2024.

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:

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 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. Anita Dziwoń – zastępca kierownika usc. Zadania związane z dowodami osobistymi realizowane są w referacie organizacyjnym i spraw społecznych, którego kierownikiem jest p. Urszula Antoniak.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż 30 wniosków o wydanie dowodu osobistego złożonych było w siedzibie organu Urzędu Gminy Nowiny, 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 przypadku wniosków złożonych elektronicznie ustalono, iż są one zgrupowane w systemie teleinformatycznym, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W jednym przypadku na wniosku o wydanie dowodu osobistego stwierdzono błędnie wpisaną datę złożenia wniosku oraz błąd w miejscowości.

W przypadku odbioru dowodu osobistego, potwierdzenia odbioru znajdowały się w kopertach dowodowych – udokumentowane na odpowiednim formularzu – który obowiązywał do grudnia 2023r., natomiast odbiór dowodów po 28 grudnia 2023 r. odnotowywano w systemie RDO – zgodnie z przepisem określonym nowym rozporządzeniem MSWiA z dnia 27 grudnia 2023 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. 2023 poz.2798).

W trakcie kontroli stwierdzono, iż w kilku przypadkach, gdzie osoba wnioskowała o wydanie dowodu osobistego z powodu jego utraty, brak było formularza zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego.

W przypadku zgłoszenia podejrzenia nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, zgłoszenie było dokonywane na właściwym formularzu.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

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

Budynek UG w Nowinach posiada monitoring. Pomieszczenie, gdzie przechowuje się dowody osobiste oraz dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajduje się na parterze, w oknach zainstalowano

folię antywłamaniową. W pomieszczeniu gdzie znajdują się koperty dowodowe oraz dowody do bieżącego wydawania zamontowano drzwi z dostępem na kartę. Dowody osobiste przeznaczone na bieżąco do wydania znajdują się dodatkowo w sejfie.

W trakcie kontroli poinformowano zespół kontrolny, iż w bieżącym roku gmina zamierza wnioskować o zainstalowanie w oknach dodatkowo rolet antywłamaniowych.

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

Zadania z zakresu udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi realizuje również referat dowodów osobistych, informacji w powyższej kwestii udzielała p. Anita Dziwoń zastępca kier. usc. Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, znajdowała się w segregatorze pod nazwą: „Udostępnianie danych” znak: USC.5345.2023.

W jednym z wniosków osoba zwróciła się o udostępnienie dokumentów z koperty dowodowej osoby ze swojej rodziny - w celu ustalenia poprawności imienia tejże osoby, do czego – zdaniem Kontrolowanej zobowiązał Wnioskodawczynię sąd. Kontrolowana wyjaśniła, iż Wnioskodawczyni okazała postanowienie sądu, z którego wynikał obowiązek przedłożenia dokumentu z koperty dowodowej. Jednakże w dokumentacji brak było kserokopii przedmiotowego postanowienia sądu.

W innym przypadku, gdzie wnioskodawcą był sąd, wniosek został złożony „zwykłym pismem”, a nie na wniosku, którego wzór został określony rozporządzeniem Ministra właściwym do spraw informatyzacji (Art. 78 pkt. 1 cyt ustawy). Odpowiedź została udzielona w sposób prawidłowy, jednakże zdaniem kontrolujących, należało również pouczyć wnioskującego o konieczności występowania z kolejnym zapytaniem na wzorze wniosku, o którym mowa powyżej.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień.

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

W zakresie ewidencji ludności i udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL:

W trakcie kontroli w zakresie zadań dotyczących prowadzenia ewidencji ludności i udostępniania danych, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1191 ze zm.) informacji udzielała Pani Agnieszka Żurawek starszy specjalista ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz Pani Urszula Antoniak, kierownik Referatu Organizacyjnego i Spraw Społecznych.

Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą prowadzenie ewidencji ludności odbywa się w formie elektronicznej, tj.: w rejestrze PESEL, w rejestrach mieszkańców oraz w formie papierowej, zgodnie

z zał. 2 Instrukcji Kancelaryjnej - Jednolitym Rzeczowym Wykazem Akt (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. , Dz.U. nr 14, poz. 67 ze zm).

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 z uwzględnieniem art. 36.

Kontroli poddano druki, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania. Druki dotyczące pobytu stałego i czasowego, cudzoziemców są przechowywane w osobnych segregatorach oznaczonych:

- RSO.5343.1 - zgłoszenie pobytu stałego (269),
- RSO.5343.2 - zgłoszenie pobytu czasowego (117)
- RSO.5343.3 - zgłoszenie pobytu czasowego cudzoziemca (15)
- RSO.5343.4 - zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego (24)
- RSO.5343.1 - zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego (1)

Kontroli poddano ok 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. Każdy skoroszyt zawiera spis spraw. 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 rejestrze 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. Druki meldunkowe cudzoziemców, przechowywane są w teczkach oznaczonych:

- *RSO.5343.3..2023 – Zgłoszenie pobytu czasowego cudzoziemca,*
- *RSO.5343.3..2023 – Zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego cudzoziemca.* W 2023 roku zameldowano 15 cudzoziemców na pobyt czasowy. Skontrolowano wybrane druki. Druk meldunkowy jest wypełniony prawidłowo. Zgłoszenie zawiera wszystkie dane wymagane do dokonania czynności: podpis właściciela potwierdzającego fakt pobytu osoby, adres, pod którym ma być dokonane zameldowanie. Został opatrzony pieczęcią, podpisem osoby przyjmującej zgłoszenie. Na drukach pracownik umieścił adnotacje dot. np.: umów najmu lokalu, wisy, karty pobytu.

Ad.3. W kontrolowanym okresie prowadzono 8 postępowań administracyjnych w sprawie wymeldowania. Dokumentacja przechowywana jest w teźce oznaczonej: - *RSO.5343.9...2023 – Sprawy meldunkowe, decyzje meldunkowe*

W sprawach znak:

- *RSO.5343.9.2.2023, RSO.5343.9.3.2023, RSO.5343.9.4.2023, RSO.5343.9.8.2023* - podjęto decyzję o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego,
- RSO.5343.9.1.2023, RSO.5343.9.5.2023, RSO.5343.9.6.2023, RSO.5343.9.9.2023* podjęto decyzję o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się).

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

1. Zgodnie z art. 7 i art. 77 kpa podejmowane są wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i w sposób wyczerpujący gromadzony jest materiał dowodowy.
2. Stosowane są właściwe podstawy prawne.
3. Zapewniono stronom czynny udział w postępowaniu zawiadomienia stron o zebranych materiale dowodowym i możliwości zapoznania się z aktami sprawy (zwrotne poświadczenia odbioru pism, każde pismo w trakcie prowadzenia postępowania kierowane do wszystkich stron postępowania);
4. Zachowane są terminy wynikające z Kpa.
5. Właściwie sporządzone są protokoły z rozpraw administracyjnych, a do każdej sprawy dołączone są prawidłowo sporządzone metryki spraw.
6. Decyzja sporządzona zgodnie z wymogami art. 107 Kpa, poprawnie skonstruowano orzeczenie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o środkach odwoławczych.

Jednocześnie w sprawach *RSO.5343.9.5.2023, RSO.5343.9.8.2023* nie uwzględniono jako strony postępowania osób, które zgodnie z dołączonymi aktami notarialnymi mają ustanowioną dożywotnią służebność osobistą, a tym samym posiadają przymiot strony w przedmiotowych postępowaniach. Pominięcie stron postępowania, na każdym etapie postępowania jest rażącym naruszeniem prawa

przez organ I instancji. Narusza bowiem prawo strony do wypowiedzenia się, co do przeprowadzonych dowodów (art. 81 Kpa) i jedną z gwarancji procesowych czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10 Kpa). Udział stron w postępowaniu jest wprowadzić ich prawem, a nie obowiązkiem, jednakże wszystkie strony winny być informowane o czynnościach podejmowanych przez urząd i wszystkim stronom postępowania winna być doręczona decyzja. (m.in. wyrok NSA sygn. II OSK 222/12). W niniejszych postępowaniach w przypadku sprawy *RSO.5343.9.5.2023* postępowanie zakończyło się decyzją o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się), a w postępowaniu *RSO.5343.9.8.2023* osoba brała udział w postępowaniu jako świadek. Od powyższych decyzji strony nie wnosiły odwołań, pracownik odpowiedzialny został pouczone i zobowiązał się do uwzględnienia powyższych uwag. Zespół kontrolujący, oceniając prowadzone postępowania uznał powyższe w niniejszej sytuacji za uchybienie.

W badanym obszarze stwierdzono zatem uchybień w obszarze prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych. Cały obszar oceniono zatem **pozytywnie z uchybieniami**.

Ad. 4.

Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru PESEL znajduje się w prawidłowo oznaczonych teczkach, znak: *RSO.5345.3..2023 Udostępnianie danych, wydawanie zaświadczeń z ewidencji ludności lub dokumentacji wydawanych dowodów osobistych – rejestr mieszkańców, oraz SO.5345.2..2023 Udostępnianie danych, wydawanie zaświadczeń z ewidencji ludności lub dokumentacji wydawanych dowodów osobistych – rejestr PESEL*. Kontroli poddano 10 wniosków.

W poddanych analizie dokumentach nie stwierdzono żadnych uchybień i nieprawidłowości. Udostępnione dane były w pełni zgodne z wnioskowanymi, zachowano termin oraz prawidłowo również, zgodnie z obowiązującymi przepisami naliczono opłaty.

Reasumując stwierdzono uchybień w obszarze prowadzenia ewidencji ludności dot. postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych. W pozostałych obszarach nie stwierdzono żadnych uchybień i nieprawidłowości zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została pozytywnie.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

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

1. W przypadku utraty, uszkodzenia dowodu osobistego postępować zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie.
2. Gromadzić niezbędne dokumenty na podstawie których udostępniane są dane z koperty dowodowej.

Ponadto w przypadkach, gdzie wnioskujące podmioty składają „zwykłym pismem” zapytania o udostępnienie danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, należy udzielać odpowiedzi, jednakże pouczać wnioskodawcę, iż każde kolejne zapytanie powinno zostać złożone na wniosku, którego wzór został określony rozporządzeniem Ministra właściwym do spraw informatyzacji (Art. 78 pkt. 1 cyt ustawy).

W zakresie prowadzenia ewidencji ludności:

1. Bezwzględne przestrzeganie przepisów kpa - ze szczególnym uwzględnieniem art. 10 cyt. ustawy.

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 kontrolerów:

1/ Małgorzata Bojar - kierownik zespołu kontrolnego

2/ Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski