



Kielce, dnia 10 grudnia 2024

Znak:SO.I.431.13.2024

**Pan Ireneusz Gliściński
Wójt Gminy Krasocin**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Gminy w Krasocinie w dniu 25 października 2024 r. 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: 805/2024 i 806/2024 znak: SO.I.431.13.2024 z dnia 16.10.2024 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 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, 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,**
- w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi – **pozytywnie,**
- w zakresie prowadzenia ewidencji ludności – **pozytywnie z nieprawidłowościami**
- w zakresie udostępnianie danych z rejestru mieszkańców – **pozytywnie z uchybieniami**

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 6/2024.

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:

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 udzielał p. Paweł Włodarski kierownik usc.

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 30 wniosków o wydanie dowodu osobistego złożonych było osobiście w siedzibie organu Urzędu Gminy Krasocin, 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 odbioru dowodu osobistego, potwierdzenia odbioru znajdowały się w kopertach dowodowych udokumentowane na odpowiednim formularzu.

Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego dokonywane było na odpowiednim formularzu – zgodnie z obowiązującymi przepisami. W kopertach dowodowych znajdowały się przedmiotowe formularze.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

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

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

Budynek UG w Krasocinie posiada zewnętrzny monitoring. Pomieszczenie gdzie wydaje się dowody osobiste znajduje się na I piętrze, natomiast dowody osobiste przeznaczone na bieżąco do wydania znajdowały się w metalowej szafie w pomieszczeniu obok, gdzie dostęp do pomieszczenia jest rejestrowany za pomocą karty magnetycznej. Kopert dowodowe znajdowały się również w tym samym pomieszczeniu.

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

Zadaniami z zakresu udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, zajmuje się również p. Paweł Włodarski - kier usc. Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami

osobistymi, znajdowała się w skoroszycie pod nazwą: „Udostępnianie danych z dokumentacji dowodów osobistych. Udostępnianie danych znak: RSO.5345.2023

W skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień. Dokumentacja prowadzona starannie i rzetelnie.

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

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 2024 r., poz. 736 ze zm.) informacji udzielał Pan Karol Robak- st. Inspektor ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej. Zadania w zakresie ewidencji ludności w okresie kontroli - od końca maja 2023 roku realizowane były również w zastępstwie przez pracowników: Renatę Łapot – podinspektora ds. kultury i dziedzictwa kulturowego, promocji ochrony zdrowia, oc, spraw obronnych, archiwum zakładowego, sportu i rekreacji, zarządzania kryzysowego; Aleksandrę Klimczyk oraz Karolinę Wójcik – młodszy referent ds. ewidencji ludności i działalności gospodarczej.

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 i rejestru PESEL.**

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, wymeldowania, czy zgłoszeniu wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej oraz powrotu z wyjazdu poza granice

Rzeczypospolitej Polskiej. Druki dotyczące pobytu stałego i czasowego obywateli polskich są przechowywane w teczkach oznaczonych:

- RSOELDG5.5343.3..2023 Zgłoszenie zameldowań na pobyt stały (160 szt.);
- RSOELDG5.5343.5..2023 Zgłoszenie zameldowań/ wymeldowań z pobytu czasowego (25 szt. w tym 1 wymeldowanie);
- RSOELDG5.5343.4..2023 Zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego (10 szt.);
- RSOELDG5.5343.5..2023 Zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego (1 szt.);
- RSOELDG5.5343.7..2023 Zgłoszenie wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej (9 szt.);
- Zgłoszenie wyjazdu poza granicę RP na okres dłuższy niż 6 miesięcy – (2 szt.);

Każde zgłoszenie rejestrowane jest w rejestrze mieszkańców i znajduje odzwierciedlenie w rejestrze PESEL.

Ze względu na ilość spraw kontroli poddano wybraną próbę 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. Na drukach pracownik umieścił adnotacje dot. dokumentów potwierdzających prawo do lokalu, np.: aktów notarialnych, ksiąg wieczystych. Wszystkie czynności meldunkowe dokonane na ich podstawie znalazły odzwierciedlenie w rejestrze PESEL oraz w rejestrze mieszkańców – na drukach pracownik umieszcza datę wprowadzenia do bazy PESEL.
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 (zwolnienia).

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

Ad.2. Druki meldunkowe cudzoziemców, przechowywane są w teczkach razem z drukami obywateli polskich. W badanym okresie na pobyt stały zameldowano 3 cudzoziemców na pobyt stały, 16 na pobyt czasowy, 1 cudzoziemiec wymeldował się z pobytu czasowego.

Druki meldunkowe wypełniono prawidłowo. Zgłoszenia zawierają wszystkie dane wymagane do dokonania czynności, w tym podpis właściciela potwierdzającego fakt pobytu osoby, adres, pod którym ma być dokonane zameldowanie. Druki zostały opatrzone pieczęcią, podpisem osoby przyjmującej zgłoszenie.

Ad.3. W kontrolowanym okresie w organie gminy prowadzono 8 postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych. Dokumentacja dot. Prowadzonych postępowań przechowywana jest w teczce oznaczonej RSOELDG5.5343...2023 – *Decyzje w sprawach meldunkowych*. W ramach realizacji zadania wydano:

- 1 decyzję o umorzeniu postępowania (RSOELDG5.5343.2.4.2023 matka wymeldowała małoletnie dziecko) oraz 7 decyzji o wymeldowaniu.

Skontrolowano 6 postępowań administracyjnych:

- RSOELDG5.5343.2.1.2023 – decyzja o wymeldowaniu z pobytu stałego;
- RSOELDG5.5343.2.2.2023 – decyzja o wymeldowaniu z pobytu stałego;
- RSOELDG5.5343.2.3.2023 – decyzja o wymeldowaniu z pobytu stałego;
- RSOELDG5.5343.2.4.2023 – decyzja o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się);
- RSOELDG5.5343.2.5.2023 – decyzja o wymeldowaniu z pobytu stałego;
- RSOELDG5.5343.2.6.2023 – decyzja o wymeldowaniu z pobytu stałego;

Zgromadzone dokumenty w postępowaniach administracyjnych poddanych kontroli wskazują, że w większości 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. Prawidłowo oznaczone są strony postępowania (zgodnie z art. 28 kpa);
4. 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);
5. Zachowane są terminy wynikające z Kpa.
6. Właściwie sporządzone są wezwania i protokoły z rozpraw administracyjnych, a do każdej sprawy dołączone są prawidłowo sporządzone metryki spraw.
7. Decyzja sporządzona zgodnie z wymogami art. 107 Kpa, poprawnie skonstruowano orzeczenie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o środkach odwoławczych.

Jednocześnie w przypadku postępowania RSOELDG5.5343.2.5.2023 nie zgromadzono właściwie materiału dowodowego. Decyzję o wymeldowaniu z pobytu stałego podjęto na podstawie informacji uzyskanych w trakcie rozmów telefonicznych pomiędzy członkami rodziny, które odbyły się z udziałem pracownika organu I instancji (z rozmów pracownik sporządził adnotację służbową). Zespół kontrolujący, abstrahując od poczynionych ustaleń faktycznych przez organ I instancji w zakresie ustalenia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji w sprawie wymeldowania wnioskowanej osoby negatywnie ocenia przedmiotowe postępowanie, które zostało przeprowadzone z naruszeniem wymogów proceduralnych i uznaje powyższe za **nieprawidłowość**.

Problematyka dotycząca katalogu dowodów w postępowaniu administracyjnym, ich charakterystyka, sposób w jaki należy je przeprowadzać oraz utrwalac określone fakty na potrzeby prowadzonego postępowania oraz w jaki sposób należy zapewnić stronom postępowania możliwość udziału w przeprowadzaniu dowodów, zostały uregulowane w Dziale II Kodeksu postępowania administracyjnego - "Postępowanie", począwszy od art. 61 niniejszej ustawy.

Jeżeli chodzi o katalog dowodów w postępowaniu administracyjnym, w myśl art. 75 § 1 k.p.a. zasadą jest, iż jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny, jednakże strony powinny być zawiadomione o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem (art. 79 § 1 k.p.a.) oraz powinny mieć zapewnione prawo udziału w przeprowadzeniu dowodu, możliwość zadawania pytań świadkom, biegłym, pozostałym stronom oraz składać wyjaśnienia (art. 79 § 2 k.p.a.). W przypadku przeprowadzania dowodu z zeznań świadka istotnym wymogiem jest konieczność uprzedzenia świadka przez organ przed odebraniem zeznania o prawie odmowy odpowiedzi na pytania (którego zakres określa ustawa) oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania (art. 83 § 3 k.p.a.).

Zgromadzone dowody nie odpowiadały powyższym wymogom przepisów prawa.

Wskazać jednocześnie należy, że zespół kontrolujący nie ocenia negatywnie całego obszaru postępowań meldunkowych i ma świadomość, że powyższe nieprawidłowości mają incydentalny charakter i wynikały – jak wyjaśnił kontrolowany – z nieobecności osoby odpowiedzialnej za ten obszar, jednakże organ w takiej sytuacji powinien zapewnić realizację zadań w sposób odpowiadający przepisom prawa.

Poddane analizie akta spraw w obszarze postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych nie odpowiadają zatem w pełni wymogom określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego. Kontrolujący ocenia obszar pozytywnie z nieprawidłowościami.

Ad. 4 Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru PESEL znajdowała się w prawidłowo oznaczonej teczce, znak: RSOELDG5.5343.1...2023 – Udostępnianie danych z ewidencji ludności.

Kontroli poddano 10 wniosków. Udostępnione dane były w pełni zgodne z wnioskowanymi, zachowano termin oraz prawidłowo również, zgodnie z obowiązującymi przepisami naliczono opłaty.

W przypadku sprawy RSOELDG5.5343.1.21.2023 zakończonej decyzją o odmowie udostępnienia danych (dot. adresu zameldowania) z powodu braku udokumentowania interesu prawnego, zespół kontrolujący uznał, iż w niniejszym przypadku decyzja została wydana prawidłowo, natomiast organ nie uwzględnił wynikającego z akt interesu faktycznego strony. Prawidłowy sposób procedowania omówiono podczas czynności kontrolnych. **Kontrolujący uznali powyższe za uchybienie.**

W pozostałych poddanych analizie dokumentach nie stwierdzono żadnych uchybień i nieprawidłowości.

Reasumując stwierdzono nieprawidłowość w obszarze prowadzenia ewidencji ludności, dotyczącą postępowania administracyjnego o wymeldowanie. Oceniono ten obszar – pozytywnie z nieprawidłowościami.

W obszarze udostępniania danych z rejestru Pesel i rejestru mieszkańców za uchybienie uznano brak wskazania stronie i zbadania interesu faktycznego w sprawie zakończonej decyzją o odmowie udostępnienia danych. Zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została pozytywnie z uchybieniami.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W zakresie prowadzenia ewidencji ludności:

1. Bezwzględne przestrzeganie wymogów proceduralnych wynikających z ustawy z dn. 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego, szczególnie w zakresie gromadzenia dowodów - sposobu, w jaki należy je przeprowadzać i utrzymywać określone fakty na potrzeby prowadzonego postępowania, a także zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału oraz możliwości udziału w przeprowadzaniu dowodów (art. 7, art. 10, art. 77, rozdz. 4 Kpa).
2. Analiza przepisów w zakresie udostępniania danych z rejestru PESEL oraz rejestru mieszkańców pod kątem uwzględniania interesu faktycznego w prowadzonych postępowaniach.

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 - starszy inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego
- 2/ Katarzyna Borycka – inspektor wojewódzki.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski