



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: SO.I.431.10.2017

Kielce, dnia 09-09-2017

Pan Andrzej Chaniecki
Burmistrz Miasta i Gminy Opatów
27 - 500 Opatów
ul. Plac Obrońców Pokoju 34

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy w Opatowie w dn. 7 sierpnia 2017 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 n-ry: 645/2017 i 646/2017 znak: SO.I.431.10.2017 z dnia 27.07.2017 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

- wydawanie dowodów osobistych, udostępnianie danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców, rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi,
- prowadzenie ewidencji ludności.

Kontrolą objęto okres od: 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam:

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

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 6/2017.

W wyniku przeprowadzonej kontroli dokonano następujących ustaleń:

W zakresie wydawania dowodów osobistych oraz w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców, 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. Bogumiła Grudniewska – inspektor ds. dowodów osobistych.

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 29 wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone były w siedzibie organu Gminy Opatów, wypełnione i podpisane własnoręcznie przez wnioskodawcę, natomiast w jednym przypadku wniosek o wydanie dowodu osobistego był przyjęty w miejscu pobytu wnioskodawczyni – na podstawie art. 26 ust 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, w kopercie dowodowej znajdowało się również pełnomocnictwo do odbioru dowodu – zgodnie z art. 30 ust. 4 cyt. ustawy.

W przypadku osób niepełnoletnich wnioski składane były przez jednego z rodziców – stosownie do art. 25 ust 2 ustawy o dowodach osobistych.

W kopertach dowodowych znajdowały się także potwierdzenia odbioru dowodu 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.*

W jednej z kopert dowodowych na wniosku o wydanie dowodu osobistego jako powód zaznaczono „uszkodzenie dowodu”, jednakże w dokumentacji brak było formularza zgłoszenia utraty/uszkodzenia dowodu osobistego. Pani Bogumiła Grudniewska – wykonująca zadania z zakresu wydawania dowodów osobistych – wyjaśniła, iż nie wiedziała, że w w/w przypadku należy sporządzić formularz, o którym mowa powyżej. Dodatkowo zgłaszającemu utratę/uszkodzenie dowodu osobistego należy wydać zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, co również zostało pominięte w opisywanym przypadku. Ponadto organ gminy, który został poinformowany o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego powinien **w trybie pilnym** dokonać unieważnienia dowodu osobistego w Rejestrze Dowodów Osobistych. Z wyjaśnień kontrolowanego wynika, iż unieważnienia uszkodzonego dowodu osobistego nastąpiło dopiero z chwilą wydania nowego dowodu osobistego.

Zatem należy stwierdzić, że został pominięty sposób i tryb postępowania w sprawach utraty, uszkodzenia dowodu osobistego, co należy uznać za nieprawidłowość.

Jednocześnie należy dodać, iż p. Bogumiła Grudniewska tłumaczyła, iż obecnie (od początku bieżącego roku) w przypadku uszkodzenia dowodu osobistego, przestrzegane są procedury zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W pozostałej skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień.

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

II. Zadaniemi z zakresu udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi zajmuje się p. Bogumiła Grudniewska, natomiast udostępnianiem danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców zajmuje się p. Tomasz Pilch – inspektor ds. ewidencji ludności.

Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi znajdowała się w segregatorze pod nazwą: „Udostępnianie danych osobowych dowody osobiste” znak: SO.5345.3.2016. Natomiast dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców znajdowała się w segregatorze pod nazwą: „Udostępnianie danych osobowych” znak: USC.SO.III.5345 (do 1 maja 2016 r. symbol: SO.5345).

Kontroli poddano 13 wniosków o udostępnienie danych, z czego 5 wnioski dot. udostępnienia danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, pozostałe 8 wniosków dot. udostępnienia danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców.

W skontrolowanych dokumentach nie stwierdzono żadnych uchybień oraz nieprawidłowości.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż realizację zadań: w zakresie wydawania dowodów osobistych należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami, natomiast w zakresie udostępniania danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców należy ocenić pozytywnie.

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 2017r., poz. 657) wykonywane są przez Pana Tomasza Pilch - inspektora ds. ewidencji ludności.

Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą prowadzenie ewidencji ludności odbywa się w formie elektronicznej, tj.: w rejestrze PESEL, w rejestrach mieszkańców oraz rejestrach zamieszkania cudzoziemców. Rejestry zamieszkania cudzoziemców mogą 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.**

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 oznaczonych teczkach:

- SO.5343.2..2016, USC.SO.III.5343.2 – Zgłoszenia pobytu czasowego;
- SO.5343.4..2016, USC.SO.III.5343.3 – Zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego i czasowego;
- SO.5343.3..2016 do nr 52, USC.SO.III.5343.1 – Zgłoszenia pobytu stałego.

Zmiana symbolu organizacyjnego komórki i akt sprawy wynika z faktu zmian organizacyjnych, które nastąpiły w UMiG Opatów od dnia 01.05.2016 r.

Kontroli poddano 100 % druków, co wynika z niewielkiej ilości przedmiotowych zdarzeń w kontrolowanym okresie, na podstawie których pracownik dokonywał zameldowania lub wymeldowania.

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. Druki nie zawierają adnotacji kiedy wprowadzono dane do systemu PESEL, zawierają natomiast adnotacje o dokumentach potwierdzających tytuł prawny lub inne uprawnienia osób do korzystania z lokalu, np.: akt notarialny, umowa najmu itp. Wszystkie czynności meldunkowe dokonane na ich podstawie znalazły odzwierciedlenie w rejestrze PESEL oraz w rejestrach mieszkańców.

Ad.2. Dokumentacja dotycząca obowiązku meldunkowego cudzoziemców prowadzona jest w systemie oraz teczce oznaczonej: SO.5343.5..2016, a następnie od 01.05.2016 r. USC.SO.III.5343.4.2016 (ustawodawca dopuszcza prowadzenie jej w systemie kartotecznym – zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności). Na dzień przeprowadzenia kontroli, na terenie gminy zamieszkuje 11 zameldowanych cudzoziemców – 5 osób zameldowano na pobyt stały, 6 osób na pobyt czasowy. W okresie kontroli zameldowano dwie osoby.

Druki meldunkowe są wypełnione prawidłowo. Na drukach zamieszczone są adnotacje dot. odpowiednich dokumentów legalizujących pobyt danego cudzoziemca na terenie RP.

Ad.3. W kontrolowanym okresie prowadzono 8 postępowań administracyjnych w przedmiocie wymeldowania i zameldowania. Dokumentacja przechowywana jest w teczce papierowej oznaczonej: SO.5343.1....2016, a od dnia 01.05.2016 r. USC.SO.III.5343...2016.

Zgodnie z zasadą doboru próby skontrolowano 5 postępowań administracyjnych przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą i zakończonych decyzją:

- SO.5343.1.2.2016 – decyzja o umorzeniu postępowania;
- USC.SO.III.5342.5.2016 – decyzja o wymeldowaniu;
- USC.SO.III.5342.6.2016 – decyzja o zameldowaniu;
- USC.SO.III.5342.7.2016 – decyzja o umorzeniu;
- SO.5343.1.1.2016 – decyzja o wymeldowaniu.

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 wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i w sposób wyczerpujący gromadzony jest materiał dowodowy oraz stosowane właściwe podstawy prawne, orzeczenie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o środkach odwoławczych.
2. zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu; (zwrotne poświadczenia odbioru pism, każde pismo w trakcie prowadzenia postępowania kierowane do wszystkich stron postępowania);
3. właściwego sporządzania wezwań, zawiadomień oraz protokołów z rozpraw administracyjnych, a do każdej sprawy dołączone są metryki spraw.

Jednocześnie kontrolujący stwierdzili:

1. We wszystkich kontrolowanych postępowaniach nie stosowano art. 36 Kpa, który nakłada na organ, również w przypadku zwłoki z przyczyn niezależnych od organu, obowiązek informowania strony o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35 (podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin zakończenia sprawy). Kontrolowany ustnie wyjaśnił, że w postępowaniach prowadzonych w roku 2017 to uchybienie zostało wyeliminowane i zawiadomienia z art. 36 są stosowane.
2. W postępowaniu, znak: USC.SO.III.5342.5.2016 nie uwzględniono jako strony współwłaściciela lokalu, którego dotyczyła sprawa (zgodnie z Aktem notarialnym z dnia 17.05.2016 r. nr 1021/2016), co stanowi uchybienie art. 28, a w konsekwencji art. 10 Kpa. (Uchwała NSA z dnia 05.12.2011 r. II OPS 1/11).
3. W postępowaniu, znak: SO.5343.1.1.2016 wydano jedną decyzję o wymeldowaniu dwóch pełnoletnich osób, podczas gdy powinny być prowadzone dwa odrębne postępowania, a nawet gdyby zgromadzony materiał dowodowy dotyczył w jednakowym stopniu obydwóch uczestników postępowania to bez wątpienia winny być wydane dwie odrębne decyzje, ponieważ wnioskodawcy do wymeldowania to osoby pełnoletnie, w stosunku do których może istnieć zupełnie inny stan faktyczny.

Podsumowując, przeprowadzona kontrola w tym obszarze wykazała, iż poddane analizie akta spraw zawierają uchybienia w zakresie wymogów określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Reasumując, stwierdzono uchybienia w obszarze dotyczącym prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych. W dwóch pozostałych kontrolowanych obszarach sprawy prowadzone są prawidłowo

Zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została jako pozytywna z uchybieniami.

Dodatkowo kontrolujący zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (pismo z dnia 07.03.2017 r., znak: DSO-WEL-6190-13/2017) w zakresie gromadzenia danych w rejestrach mieszkańców, sprawdzili, czy zgodnie z art. 8 ustawy o ewidencji ludności zakres danych gromadzonych w rejestrze PESEL oraz rejestrach mieszkańców jest tożsamy oraz czy zgodnie z pkt. 22 i 23 przywołanego przepisu zarówno w rejestrze PESEL jak i rejestrach mieszkańców gromadzone są wyłącznie dane dotyczące:

- ostatniego wydanego dowodu osobistego obywatela polskiego,
- ostatniego wydanego paszportu obywatela polskiego,

Nadmienić należy, iż gromadzenie w rejestrach mieszkańców danych dotyczących innych niż ostatnie dokumenty tożsamości obywatela polskiego, od 1 marca 2015 r. nie znajduje oparcia w przepisach prawa i stanowi naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Kontrolujący sprawdzili zawartość gromadzonych danych dla 8 losowo wybranych osób (Pesel). Stwierdzono, że zakres danych jest niezgodny z zaleceniami wynikającymi z pisma i gromadzone są wszystkie dane dot. w/w dokumentów.

Kontrolowany wyjaśnił, że wynika to z faktu, iż system ewidencji ludności – program Radix, nie dawał do chwili obecnej możliwości usuwania takich danych. Możliwość ta pojawiła się w ostatnim czasie (ok 14 dni przed przedmiotową kontrolą) i dane będą sukcesywnie porządkowane.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W zakresie wydawania dowodów osobistych:

1. W przypadku wniosku o wydanie dowodu osobistego, gdzie jako powód zaznaczono „uszkodzenie” - realizować wszystkie obowiązki określone dla takich przypadków w ustawie o dowodach osobistych.

W zakresie ewidencji ludności:

1. Bezwzględne stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego szczególnie w zakresie spełnienia wymogów art. 36 i art. 28.

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/ Małgorzata Bojar inspektor wojewódzki - kierownik zespołu kontrolnego

2 /Katarzyna Borycka inspektor wojewódzki

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