



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: SO.I.431.2.2019

Kielce, dnia 13-03-2019

Pan Jacek Tarnowski
Burmistrz Miasta i Gminy Połaniec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy Połaniec w dniu 1 lutego 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: 40/2019 i 41/2019 znak: SO.I.431.2.2019 z dnia 24.01.2019 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.

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

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: 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r.

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 udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców – **pozytywna z nieprawidłowościami**

Kontrola została wpisana w książkę kontroli pod pozycją nr 1/2019.

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. Bogumiła Niespodziewana – kierownik referatu spraw obywatelskich, oświaty i wychowania.

Koperty dowodowe przechowywane są w regałach/szafach metalowych w pomieszczeniu znajdującym się w piwnicy budynku w pomieszczeniu zamykanym na klucz, w oknach znajdują się kraty. Część kopert dowodach tzw. „bieżących” znajduje się w pomieszczeniu referatu, w szafie zamykanej na klucz.

Bieżące dowody osobiste przeznaczone do wydania przechowywane są w zabezpieczonej kasetce w szafie zamykanej na klucz. Z wyjaśnień kontrolowanej wynika, iż w tejże kasetce

przechowywane są również dowody osobiste po upływie 6 m-cy, a zgodnie z obowiązującymi przepisami po upływie w/w okresu powinny one zostać umieszczone w kopertach dowodowych. Kontrolowana zobowiązała się do przeniesienia w/w dowodów do kopert dowodowych.

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 Miasta i Gminy Połaniec, 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 trakcie kontroli ustalono, iż w kopertach dowodowych w przypadkach, gdzie o wydanie dowodu osobistego wnioskowali rodzice małoletnich dzieci, znajdowały się dodatkowe oświadczenia rodziców o wyrażeniu zgody na wyrobienie dowodu osobistego małoletniemu. Kontrolujący zwrócili uwagę iż zgodnie z obowiązującym przepisami nie ma potrzeby przechowywania takich oświadczeń, gdyż nie przewidują tego żadne przepisy prawa.

W kopertach dowodowych znajdowały się potwierdzenia odbioru osobistego - udokumentowane na odpowiednim formularzu - zgodnie z § 13 ust 1 *Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 sierpnia 2017 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu.*

W kilku przypadkach - dot. odbioru dowodu osobistego małoletniego – brak było na formularzu odbioru podpisu wnioskodawcy.

W jednym przypadku wniosek o wydanie dowodu osobistego złożyła osoba małoletnia, której do ukończenia 18 roku życia pozostało więcej niż 30 dni.

W innym przypadku na wniosku o wydanie dowodu osobistego brak było daty złożenia wniosku.

W jednym przypadku dot. utraty dowodu osobistego, brak było formularza zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego.

W trakcie kontroli kontrolujący zwrócili uwagę aby przy czynnościach związanych z przyjmowaniem wniosków o wydanie dowodu osobistego kontrolowani zachowali większą staranność.

W pozostałych przypadkach dokumenty przechowywane w kopertach dowodowych były kompletne.

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 Niespodziewana.

Dokumentacja dot. udostępniania danych z rejestru dowodów osobistych, dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, znajdowała się w segregatorze pod nazwą: „Obsługa dowodów osobistych” znak: SOE.5344. Kontrolujący zwrócili uwagę na błędne oznaczenie teczki – zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną – zał. Nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze zm.) - sprawy dot. udostępniania danych z ewidencji ludności lub dokumentacji wydanych dowodów osobistych zostały oznaczone symbolem klasyfikacyjnym **5345**.

W segregatorze znajdował się 4 wnioski o udostępnienie danych osobowych, w skontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono uchybień.

Dodać należy, iż w segregatorze gdzie przechowywane były wnioski o udostępnienie danych z RDO znajdowało się pismo znak: SOE.5344.2.2018 z dn. 24.01.2018 r. stanowiące odpowiedź na wniosek o wydanie dowodu osobistego przesłanego do UMiG w Połańcu pocztą. W odpowiedzi wskazano przypadki mówiące o niemożności złożenia wniosku osobiście, wyjaśniono również iż przedłożona fotografia jest niewłaściwa i poproszono o kontakt z urzędem. Do w/w odpowiedzi dołączono przedmiotowy wniosek o wydanie dowodu osobistego i odesłano go do wnioskodawcy.

Zdaniem kontrolujących właściwym postępowaniem jest w tym przypadku wezwanie do uzupełnienia braków formalnych na podst. art. 64 § 2 kpa z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Ponadto zgodnie z art. 56 pkt 3 lit e ustawy o dowodach osobistych w Rejestrze Dowodów Osobistych gromadzi się dane o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, datę pozostawienia wniosku bez rozpoznania, oznaczenie organu pozostawiającego wniosek bez rozpoznania oraz przyczynę pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Z wyjaśnień kontrolowanej wynika, iż w/w wniosek nie został odnotowany w RDO.

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 2018 r., poz. 1382 ze zm.) realizuje i wykonuje Pani Bogumiła Niespodziewana – kierownik referatu spraw obywatelskich, oświaty i wychowania oraz Pani Teresa Pikul- inspektor 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 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.**
- 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 teczkach oznaczonych

- SOE.5343.A.2018 – Sprawy meldunkowe – zgłoszenie pobytu stałego;
- SOE.5343.B.2018 – Sprawy meldunkowe – zgłoszenie pobytu czasowego;
- SOE.5343.C.2018 – Sprawy meldunkowe – zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego;
- SOE.5343.D.2018 - Sprawy meldunkowe – zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego.

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 jest w systemie, druki przechowywane są w teczkach opisanych w cz. I, (ustawodawca dopuszcza prowadzenie jej w systemie kartotecznym – zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności).

Na terenie gminy zameldowanych jest 8 cudzoziemców. W okresie kontroli – rok 2018 , na terenie gminy zameldowano 3 osoby na pobyt czasowy.

Druki meldunkowe wypełniono prawidłowo, dodatkowo dołączono do nich kserokopie dokumentów identyfikujących osobę oraz legalizujących pobyt cudzoziemca na terenie RP.

Ad.3. W kontrolowanym okresie prowadzono 6 postępowań administracyjnych w zakresie zameldowania/wymeldowania z miejsca pobytu. Dokumentacja przechowywana jest w teczce papierowej oznaczonej: SOE.5343...2018 .

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

- SOE.5343.1.2018 – decyzja o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się),
- SOE.5343.2.2018 – decyzja o umorzeniu postępowania (strona zameldowała się w nowym miejscu),
- SOE.5343.3.2018 - decyzja o zameldowaniu,
- SOE.5343.4.2018 – pozostawiono bez rozpoznania – braki formalne,
- SOE.5343.5.2018 – decyzja o umorzeniu postępowania (strona wymeldowała się),
- SOE.5343.6.2018 – 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 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. Prawidłowo wszczęto postępowania i dla każdej sprawy sporządzono metrykę.
- Jednocześnie analizując zgromadzone dokumenty w ramach przedmiotowych postępowań kontrolujący stwierdzili, że:
1. 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 stron na przesłuchanie w prowadzonych postępowaniach były, co prawda kierowane, również do stron postępowania, ale nie zawierały konkretnej daty i godziny przeprowadzenia czynności. Sformułowanie zawarte w wezwaniach „w ciągu 7 dni od otrzymania wezwania” wykluczały udział stron, co jest niezgodne z wymogami KPA..
 2. W przypadku postępowania SOE.5343.5.2018 wszczętego z urzędu (wniosek prokuratora) uchybiono wymogom art. 28 Kpa i nie podjęto żadnych działań w celu ustalenia stron postępowania, a tym samym błędnie je ustalono – nie uwzględniono w postępowaniu właścicieli, którzy brali w nim udział jedynie jako świadkowie, zatem w konsekwencji nie zapewniono im jako stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań - do czego obliguje organ art. 10 Kpa. Jednocześnie pomimo wyraźnej prośby prokuratora do organu o poinformowanie w przypadku ustalenia adresu wnioskowanego do wymeldowania, wobec którego toczą się sprawy karne, organ dopiero pismem z dn. 28.01.2019 r. poinformował prokuraturę o przebiegu postępowania – ustalonym w październiku adresie (24.10.2018 r. zawiadomiono stronę o postępowaniu) i umorzeniu postępowania decyzją z dnia 03.12.2018 r. w wyniku złożonego przez wnioskowanego wniosku o wymeldowanie. W niniejszym postępowaniu pominięto prokuratora zarówno w takcie, jak i na etapie rozstrzygnięcia.
- 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 prawidłowo oznaczonej teczce, znak: SOE.5345...2018 – „*Udostępnianie danych i wydawanie zaświadczeń z ewidencji ludności lub dokumentacji wydanych*

dowodów osobistych”. Kontroli poddano 10 wniosków. W przypadku 8 kontrolerzy nie mieli zastrzeżeń.

Jednocześnie w przypadku sprawy, znak: SOE.5345.9.2018, kontrolerzy stwierdzili, że organ udzielając odpowiedzi udostępnił dodatkowo dane, o które wnioskodawca (komornik) nie wnioskował (m.in.: seria, nr dowodu osobistego, miejsce urodzenia). W przypadku sprawy SOE.5343.11.2018, osoba o której dane wnioskowano nie figuruje w rejestrze (nie jest zameldowana na terenie gminy), a organ udzielając odpowiedzi w jej sprawie, poza powyższą informacją udostępnił jednocześnie inne dane osoby, t.j. seria, nr dowodu osobistego, datę i miejsce urodzenia, imiona rodziców, nazwisko panieńskie matki. Osobę realizującą przedmiotowe zadania poinformowano, że stanowi to nieprawidłowość, bowiem brak jest podstaw do przekazywania innych informacji niż zawarte we wniosku o udostępnianie danych. W opisanym przypadku można, jedynie informacyjnie, wskazać Wnioskodawcy, że może się zwrócić do Centrum Personalizacji Dokumentów MSW z wnioskiem o udostępnienie danych z prowadzonego przez Ministra SW rejestru PESEL.

Reasumując, stwierdzono nieprawidłowości w obszarze dotyczącym prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych (art.79, art. 10, art. 28) oraz nieprawidłowości w obszarze związanym z udostępnianiem danych z rejestru mieszkańców. W obszarze dotyczącym obowiązku meldunkowego obywateli polskich oraz cudzoziemców sprawy prowadzone są prawidłowo.

Zatem realizacja wykonywanych zadań oceniona została jako pozytywna z nieprawidłowościami.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W zakresie prowadzenia ewidencji ludności:

1. Bezwzględne stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego szczególnie w zakresie spełnienia wymogów art. 79, art. 10, art. 28.

W zakresie udostępniania danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców

1. W przypadku wniosku o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniać dane wyłącznie w zakresie żądanym przez wnioskodawcę oraz bezwzględnie przestrzegać zasad udostępniania danych, w przypadku, kiedy osoba, której dotyczy wniosek nie figuruje w rejestrze mieszkańców.

W zakresie wydawania dowodów osobistych:

1. Zachować większą staranność przy czynnościach związanych z przyjmowaniem wniosków o wydanie dowodu osobistego.
2. W przypadku pozostawienia wniosku o wydanie dowodu osobistego bez rozpoznania postępować zgodnie z wymogami ujętymi w art. 56 pkt 3 lit e ustawy o dowodach osobistych.
3. W przypadku stwierdzenia braku formalnego – przy złożeniu wniosku o wydanie dowodu osobistego w formie papierowej – wezwać wnioskodawcę do jego uzupełnienia, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania.

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

1. Wnioski o udostępnianie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi oraz odpowiedzi na w/w wnioski przechowywać w teczkach pod właściwym symbolem klasyfikacyjnym oznaczonym zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną – zał. Nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze zm.).

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
Mariusz Cołoszyński
Dyrektor Wydziału
Wydział Spraw Obywatelskich i
Cudzoziemców