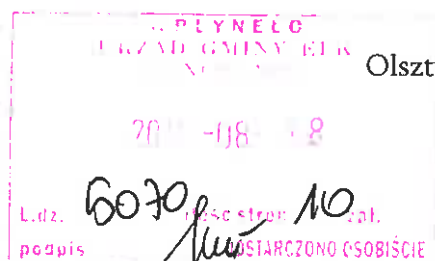




WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

SO.IV.431.16.2011



Olsztyn, 17 sierpnia 2011 r.

### Protokół kontroli problemowej

- Nazwa i adres siedziby podmiotu kontrolowanego: Urząd Gminy w Ełku, ul. Armii Krajowej 3, 19-300 Ełk.
- Czynności kontrolne przeprowadzono w siedzibie Urzędu w dniach od 3 do 5 sierpnia 2011 r.
- Kierownik kontrolowanej jednostki: Pan Antoni Polkowski, Wójt Gminy Ełk.
- Kontrolę przeprowadzili inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie: Pani Anna Chojnowska (przewodnicząca zespołu kontrolnego) i Pani Magdalena Kwaśniewska, na podstawie upoważnień Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 5 lipca 2011 r. nr FK-VI.0030.410.2011 i FK-VI.0030.411.2011 (s. 3 i 4 akt kontroli).
- Podstawa prawna kontroli: art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) w związku z art. 50 ust. 2 i art. 52 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.).
- Przedmiot kontroli: realizacja przez Urząd Gminy w Ełku zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych.
- Okres objęty kontrolą: 1 sierpnia 2010 r. – 31 lipca 2011 r.
- Data ostatniej kontroli problemowej w zakresie ww. zadań zleconych – październik 2004 r.
- Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu pod poz. nr 6/2011.
- O fakcie przeprowadzenia kontroli oraz wstępnych wynikach czynności kontrolnych poinformowano Wójta Gminy Ełk, Pana Antoniego Polkowskiego (s.162)
- Kontrola została oparta na:
  1. analizie dokumentów związanych z zakresem kontroli,
  2. analizie zapisów w systemie informatycznym gminnej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (SWDO) oraz ewidencji ludności (system PUMA),
  3. uzyskiwaniu pisemnych wyjaśnień od pracowników podmiotu kontrolowanego (s.160-161).
  4. pobieraniu uwierzytelnionych kopii dokumentów.

### USTALENIA KONTROLI

#### I. Sprawy organizacyjne

W okresie objętym kontrolą organizacja wykonywania zadań związanych z wydawaniem dowodów osobistych i ewidencją ludności określona była w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Ełk ustanowionym zarządzeniem Wójta Gminy Ełk z dnia 31 stycznia 2007 r. Nr 41/2007 (już nieaktualne) i obecnie aktualnym zarządzeniu Wójta Gminy Ełk z dnia

30 marca 2011 r. Nr 70/2011. Z regulaminu organizacyjnego urzędu z dnia 31 stycznia 2007 r. wynika, iż uprzednio kontrolowane zadania zlecone wykonywane były przez pracowników w ramach samodzielnych stanowisk pracy, tj. ewidencja ludności na stanowisku ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich, natomiast dowody osobiste na stanowisku ds. obsługi Rady i Komisji oraz dokumentów tożsamości. Obecnie obowiązujący regulamin (§ 6) wskazuje, iż sprawy związane z wydawaniem dowodów osobistych i prowadzeniem ewidencji ludności oraz przygotowywaniem decyzji w sprawach zameldowania i wymeldowania należą do zadań Referatu Organizacyjnego (OEL). W ramach Referatu funkcjonuje stanowisko ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich oraz stanowisko ds. dokumentów tożsamości i ochrony danych osobowych. Ww. stanowiska podlegają bezpośrednio Kierownikowi Referatu Organizacyjnego, który jednocześnie pełni funkcję Sekretarza Gminy Ełk. Do zadań Sekretarza należało m.in. zapewnienie sprawnego funkcjonowania Urzędu, sprawowanie nadzoru nad organizacją pracy, przestrzeganiem wewnętrznego porządku pracy, prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych i obiegiem informacji w Urzędzie, a ponadto nadzór nad przestrzeganiem przepisów proceduralnych przy załatwianiu spraw w trybie postępowania administracyjnego oraz nadzór nad obsługą interesantów i załatwianiem indywidualnych spraw mieszkańców. W okresie objętym kontrolą funkcję Sekretarza pełnił Pan Ireneusz Gorlo.

Z dokonanych przez kontrolujących ustaleń wynika, iż za wykonywanie zadań zleconych objętych badaniem kontrolnym (ewidencja ludności i dowody osobiste) odpowiadały:

1. dowody osobiste: Pani Ewa Kaczerewska – podinspektor ds. dokumentów tożsamości i ochrony danych osobowych oraz Pani Anna Remiszewska w zastępstwie wykonująca obowiązki Pani Ewy Kaczerewskiej w okresie od 19 maja 2010 r. do 29 października 2010 r., która w tym okresie przebywała na urlopie wychowawczym następnie wypoczynkowym (wyjaśnienia pracownika ds. kadrowych, s. 23),

2. ewidencja ludności: Pani Janina Przygoda – inspektor ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich .

W dniu kontroli ustalono, iż stanowiska pracy ds. dowodów osobistych i ewidencji ludności mieszczą się na parterze siedziby Urzędu Gminy Ełk przy ul. Armii Krajowej 3. Kontrolowane stanowiska zajmują jedno pomieszczenie, które służy zarówno do obsługi klientów administracji publicznej jak i pełni funkcję archiwum kopert dowodowych założonym mieszkańcom gminy. Ponadto na stanowisku pracy znajduje się pozostała dokumentacja związana z bieżącym wykonywaniem zadań oraz nieużytkowane już Karty Osobowe Mieszkańców Gminy (KOM-y). Koperty dowodowe przechowywane są w drewnianych szafkach zamykanych na klucz. Stwierdzono iż kontrolowane stanowisko pracy wyposażone jest także w szafę pancerną, w której przechowywane są m. in. druki ścisłego zachowania oraz dowody osobiste oczekujące na odbiór przez wnioskodawców. Karty chipowe umożliwiające dostęp do informatycznego systemu do wydawania dowodów osobistych (SWDO) posiadały dwie pracownice Urzędu: Pani Ewa Kaczerewska i Pani Janina Przygoda.

Kontrolowane stanowisko pracy wyposażone zostało w 2 komputery. Jeden zestaw komputerowy służy do obsługi informatycznego systemu ewidencji ludności „PUMA”, drugi zestaw komputerowy obsługuje informatyczny system do wydawania dowodów osobistych

(SWDO). Ustawienie monitorów komputerowych, na których zainstalowane są ww. systemy, zapewnia ochronę danych osobowych mieszkańców gminy zawartych w tych systemach.

Kontrolujący stwierdzili, iż organizacja pracy zapewnienia prawidłową i terminową realizację zadań na powyższych stanowiskach, a stwierdzone warunki lokalowe pozwalają na prawidłową i sprawną obsługę interesanta. Przy czym jednocześnie stwierdzono, że w pomieszczeniu tym nie ma możliwości przesłuchiwania świadków lub stron w sprawach dotyczących prowadzonych przez organ postępowań meldunkowych, gdyż przeprowadzenie powyższych czynności wymaga zapewnienia przesłuchiwanym dyskrecji i komfortu. Z wyjaśnień pracownika ds. ewidencji ludności wynika jednak, iż strony oraz świadkowie przesłuchiwani są w odrębnym pomieszczeniu, najczęściej w pokoju zajmowanym przez Sekretarza Gminy.

## II. Dowody osobiste

Ustalenia wskazują, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Ełk złożono 769 wniosków o wydanie dowodu osobistego, wydano 761 dowodów osobistych, a unieważniono – 825. W trakcie kontroli sprawdzono 100 wybranych wniosków złożonych w sierpniu i wrześniu 2010 r. oraz w styczniu i kwietniu 2011 r. wraz z zawartością kopert dowodowych: E 2638379 – E 2638402 (bez numeru 388,389,397,401), E 2638446 – E 2638483 (bez numeru 451,454,456,461,463,464,474) E 3626686 – E 3626736 (bez numerów 698, 725), E 3626929. W zbadanych sprawach zarejestrowane w systemie SWDO przyczyny złożenia wniosku były następujące:

- po raz pierwszy – 30 przypadków,
- zmiana danych – 36,
- utrata (kradzież, zagubienie) – 25,
- zniszczenie – 5 ,
- upływ terminu ważności - 3,
- inne przyczyny – 1.

### Przyjmowanie i realizacja wniosków o wydanie dowodu osobistego

Na podstawie zbadanych wniosków i kopert dowodowych stwierdzono, iż przed wprowadzeniem danych z wniosku dowodowego do systemu SWDO pracownik stanowiska ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich potwierdzał zgodność danych zawartych we wniosku z danymi zawartymi w systemie ewidencji ludności. W miejscu przeznaczonym na adnotację urzędowe pracownik potwierdzał adres zameldowania wnioskodawcy. Na wniosku o wydanie dowodu osobistego pracownik przyjmujący wniosek do realizacji zamieszczał adnotacje o dacie złożenia wniosku, numerze zamówienia z systemu SWDO, a także weryfikował dane wnioskodawcy z danymi znajdującymi się w rejestrze wydanych i unieważnionych dowodów osobistych. Ponadto pracownik uzupełniał wniosek o adnotację o sprawdzeniu zgodności danych we wniosku z odpisem aktu stanu cywilnego znajdującego się w kopercie dowodowej. W licznych przypadkach stwierdzono jednak, że pomimo, iż w kopercie dowodowej mieszkańca znajdował się akt stanu cywilnego, pracownik nie zamieszczał adnotacji o stwierdzeniu zgodności danych zawartych we wniosku z aktem stanu cywilnego (np. formularz dowodowy E 3626735, E 3626730, E 3626720). W przypadku wnioskodawców, którzy z terenu miasta Ełk przybyli na teren gminy Ełk pracownik przyjmujący wniosek o wydanie dowodu osobistego nie żądał załączenia do wniosku aktu stanu cywilnego (np. formularze dowodowe

E 3626705, E 3626703, E 3626729), a w kopercie dowodowej tych osób takich aktów stanu cywilnego nie stwierdzono. Zgodnie z § 7 ust.1 pkt 3 i 4 w związku z § 7 ust. 6 *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)* do wniosku o wydanie dowodu osobistego załącza się odpis skrócony aktu urodzenia (w przypadku osób, które nie zawarły związku małżeńskiego) lub odpis skrócony aktu małżeństwa. Odpisów aktu stanu cywilnego nie mają obowiązku załączać osoby ubiegające się o wydanie dowodu osobistego, jeżeli zostały one sporządzone w urzędzie stanu cywilnego miejsca, w którym osoba ubiega się o wydanie dowodu osobistego (§ 7 ust. 5 ww. rozporządzenia). Z uwagi na umiejscowienie Urzędu Stanu Cywilnego w Ełku przy Prezydencie Miasta Ełku, Urząd Gminy w Ełku nie może korzystać z dyspozycji § 7 ust. 5 cytowanego rozporządzenia i zobowiązany jest pobierać do wniosku o wydanie dowodu osobistego odpisy aktów stanu cywilnego, chyba, że zostały już załączone do poprzedniego wniosku i znajdują się w kopercie dowodowej mieszkańca.

Kontrolujący ustalili, iż osoby składające wniosek o wydanie dowodu osobistego załączały 2 jednakowe fotografie, które spełniały wymogi § 7 ust. 1 pkt 1 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. Nr 47, poz. 384). Wyłącznie w jednym ze 100 zbadanych przypadków zdjęcia załączone do wniosku dowodowego nie spełniały powyższych wymogów, ponieważ przekraczały wymiary 35 × 45 mm (formularz dowodowy E 3626708, s. 24).

Wnioski o wydanie dowodu osobistego podpisywane były przez wnioskodawców. Po ustaleniu przez pracownika przyjmującego wniosek o wydanie dowodu osobistego poprawności danych zawartych we wniosku, sporządzano formularz, który w części A podpisywał wnioskodawca. Na wniosku i formularzu nie zamieszczano podpisu małoletniego, który nie ukończył 13 roku życia. Wydanie dowodu osobistego w tych przypadkach następowało za zgodą obojga rodziców wyrażoną na odrębnym oświadczeniu, zawierającym uzasadnienie, o którym mowa w art. 34 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych. Kontrolujący stwierdzili, iż do formularza dowodowego E 3626722 matka małoletniego dziecka do umotywowanego wniosku o wydanie dla dziecka poniżej 13 roku życia załączyła postanowienie sądu z 19 grudnia 2007 r. dokonujące wykładni wyroku Sądu Rejonowego w Ełku z dnia 3 września 2007 r. dotyczące pozbawienia władzy rodzicielskiej ojca dziecka. Powyższe postanowienie nie posiadało jednak klauzuli prawomocności, zatem organ nie mógł ocenić czy nie zostało uchylone na skutek orzeczenia sądu apelacyjnego (s. 51-52). Przedstawione przez matkę dokumenty były nie wystarczające do oceny, czy istnieją podstawy do przyjęcia wniosku o wydanie małoletniemu dowodu osobistego bez zgody ojca.

W przypadku małoletniego, który ukończył 13 rok życia, dokument tożsamości wydawano za zgodą jednego z rodziców. Rodzic małoletniego składał podpis na wniosku obok podpisu małoletniego.

#### Wydawanie dowodów osobistych

Dowody osobiste wydawano za pokwitowaniem na odcinku B formularza. Za małoletniego dowód osobisty odbierał jeden z rodziców, chyba że małoletni miał ukończone 13 lat. Wydając wnioskodawcy nowy dowód osobisty pracownik kontrolowanej jednostki

unieważniał dowód dotychczasowy i zwracał go posiadaczowi. Na wniosku zamieszczano adnotację o fizycznym anulowaniu (poprzez odcięcie jednego rogu) poprzedniego dowodu osobistego i odebraniu go przez posiadacza.

#### Zawiadomienia o utracie dowodu osobistego i unieważnianie dowodów osobistych

Zgodnie z § 24 powołanego wyżej rozporządzenia, w okresie objętym kontrolą zgłoszenia utraty dowodu osobistego pracownik Urzędu Gminy w Ełku przyjmował wyłącznie w formie pisemnej – zawiadomienia (wydruk z systemu SWDO) podpisane przez zgłaszającego utratę, któremu wydawano zaświadczenie o utracie. Dowody zgłoszone jako utracone pracownik unieważniał z dniem zawiadomienia o utracie (zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy), co ustalono na podstawie 63 zbadanych przypadków (na 125 występujących w okresie kontrolnym). Natomiast jednostkowy przypadek braku unieważnienia dowodu osobistego w systemie ewidencji ludności „PUMA” (dot. ANX 747264) został uzupełniony przez Panią Janinę Przygodę jeszcze w trakcie kontroli. W przypadku odnalezienia unieważnionego dowodu osobistego pracownik umieszczał odnaleziony dowód osobisty w kopercie dowodowej mieszkańca.

Dowody zgłoszone jako zniszczone unieważniane były z dniem zawiadomienia na piśmie o zniszczeniu albo z dniem odbioru nowego dowodu osobistego (np. E 2638467, E 2638455).

Ustalenia kontroli wskazują, iż prawidłowo realizowane były również przepisy ustawy dotyczące unieważniania w systemie SWDO oraz systemie ewidencji ludności „PUMA” dowodów osobistych z powodu zmiany zamieszczonych w nich danych. We wszystkich 49 zbadanych przypadkach unieważnienie nastąpiło zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 5 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych, tzn. z dniem odbioru nowego dowodu osobistego. W zakresie unieważniania dowodów osobistych z powodu zgonu posiadacza w 95 z 96 zbadanych przypadków pracownicy dokonali unieważnienia w obu ww. systemach zgodnie z dyspozycją art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy, tj. z datą zgonu. W jednym przypadku dowód osobisty serii AMK 842327 został unieważniony w systemie SWDO z datą 28 kwietnia 2011 r., czyli późniejszą niż data zgonu osoby, na którą dowód osobisty wystawiono. Powyższy dowód osobisty został jednak prawidłowo unieważniony w systemie ewidencji ludności „PUMA”. Unieważnienia dowodów osobistych z powodu upływu terminu ich ważności dokonywane były również w sposób prawidłowy, co ustalono na podstawie analizy 26 zapisów w obu systemach informatycznych.

W przypadku unieważnienia dowodu wystawionego przez inny organ gminy, pracownik Referatu zawiadamiał wystawcę dowodu o unieważnieniu. W systemie SWDO pracownik każdorazowo rejestrował dane o dacie i przyczynie unieważnienia dowodu wystawionego przez inny organ gminy. We wszystkich zbadanych przypadkach przyczyna unieważnienia dowodu osobistego w systemie SWDO była prawidłowa.

### III. Ewidencja ludności

Na podstawie danych z informatycznego systemu ewidencji ludności ustalono, że liczba stałych mieszkańców w dniu kontroli wynosiła 10822 osoby, a osób zameldowanych na pobyt czasowy powyżej 3 miesięcy 302 osoby.

W okresie objętym kontrolą Urząd Gminy w Ełku prowadził zbiory meldunkowe w systemie informatycznym, a do końca 2010 r. także w systemie kartotecznym. W trakcie kontroli zbadano poprawność aktualizowania danych w systemie informatycznym na podstawie

dokonywanych zgłoszeń meldunkowych oraz przekazanych przez kierowników USC informacji o sporządzonych aktach lub zmianach naniesionych w aktach mieszkańców gminy.

W wyniku analizy wybranych przypadków (44 zawiadomień o urodzeniach, 46 o zawartych małżeństwach, 11 o rozwodach, 50 o zgonach i 9 o zmianie nazwiska) ustalono, że dane osobowe z odpisów aktu stanu cywilnego pracownik organu gminy wprowadził do systemu informatycznego ewidencji ludności zgodnie z art. 44a ust. 2 ustawy. Zameldowanie noworodków następowało na podstawie przekazanego przez kierownika USC odpisu aktu skróconego urodzenia, a dniem zameldowania był dzień sporządzenia aktu. Ponadto ustalono, że informacja o zgonie mieszkańca gminy zapisywana była w rekordzie komputerowym osoby zmarłej, jak i jej współmałżonka. W zakresie nanoszenia zmian kontrolujący stwierdzili dwa przypadki braku numeru PESEL u współmałżonka (naruszenie art. 44a ust. 2 pkt 11 i art. 44a ust. 3 ustawy), jeden przypadek wpisania w rekordzie współmałżonka błędnego imienia żony (wpisano imię matki małżonka - akt nr 395/2010) oraz dwa przypadki naniesienia błędnego nazwiska rodzowego matki dziecka w rekordzie noworodka. Wskazane powyżej uchybienia lub omyłki w wprowadzanych do informatycznego systemu ewidencji ludności zapisów zostały skorygowane przez pracownika odpowiedzialnego jeszcze w trakcie kontroli.

Zawiadomienia o pobytach czasowych trwających ponad 3 miesiące dotyczące stałych mieszkańców gminy, otrzymywane z innych urzędów, zostały wprowadzone do systemu informatycznego ewidencji ludności prawidłowo oraz w 100%, co ustalono na podstawie 50 skontrolowanych zgłoszeń.

W zakresie meldowania cudzoziemców stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą przyjęto 9 zgłoszeń pobytu stałego, 4 zgłoszenia pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące i 30 zgłoszeń pobytu czasowego trwającego do 3 miesięcy (s. 10). Zgłoszenie pobytu czasowego ponad 3 miesiące przyjmowane były na druku zgłoszenia pobytu zawierającym wymagane dane, w tym potwierdzenie faktu pobytu dokonane w trybie art. 29 ustawy. Do systemu informatycznego ewidencji ludności „PUMA” wprowadzono dane o pobytach cudzoziemców trwających ponad 3 miesiące i pobycie stałym. Cudzoziemcom zameldowanym na pobyt stały lub pobyt czasowy przekraczający 3 miesiące organ z urzędu występował o nadanie numeru PESEL. Do systemu informatycznego wprowadzono dane o dokumentach tożsamości cudzoziemców (np. karcie pobytu). Zgłoszenia pobytu czasowego trwającego do 3 miesięcy przyjmowane były ustnie i rejestrowane w książce zameldowań, zawierającej następujące dane: imię i nazwisko meldowanego, data i miejsce urodzenia osoby, datę przekroczenia granicy, adres pobytu czasowego oraz zamierzony czas pobytu, oznaczenie dokumentu tożsamości na podstawie którego nastąpił wjazd do kraju (paszport, wiza, numer dowodu osobistego).

#### *Udostępnianie danych osobowych z ewidencji ludności*

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy w Elku wpłynęło 711 wniosków o udostępnienie danych osobowych z gminnych zbiorów meldunkowych. Kontrolujący zbadali 120 wybranych spraw (oznaczenie teczki w 2010 r. SAO. 5119 od numeru 513-572 oraz w 2011 r. teczka OEL.5346 od nr 321 - 380) i na tej podstawie ustalili, co następuje:

Dane ze zbiorów udostępniane były tylko na wniosek spełniający wszystkie wymogi formalne (prawidłowy formularz, opłata, umotywowanie wniosku, kserokopie dokumentów potwierdzających interes prawny wnioskodawcy). W trzech przypadkach (sprawa o sygn. OEL.5345.368.2011, OEL.5345.369.2011 i SOA.5119-556/10) stwierdzono, iż złożone przez

wnioskodawców wnioski o udostępnienie danych nie spełniały wymogów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z ewidencji ludności, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (Dz. U z 2008 r., Nr 214, poz. 1353) zmienionego rozporządzeniem z dnia 21 maja 2010 r. (Nr 105, poz. 667). W tych sprawach organ wezwał wnioskodawców do złożenia wniosku o udostępnienie danych na formularzu według określonego wzoru, który organ również załączał do pisma (np. OEL.5345.368.2011, OEL.5345.369.2011 oraz SOA.5119-556/10). Przy czym w sprawach o sygn. OEL.5345.369.2011 i OEL.5334.368.2011 wezwanie nastąpiło w formie e-mail i nie spełnia wymogów pisma urzędowego (brak oznaczenia organu oraz wskazania konkretnego przepisu na podstawie, którego organ wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia braku formalnego wniosku oraz pouczenia o konsekwencjach nieuzupełnienia braków wniosku (s.81, 91). W przypadku wniosku Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Ełku z dnia 7 grudnia 2010 r. o udostępnienie danych z ewidencji ludności dotyczących daty zgonu mieszkańca pracownik ewidencji ludności telefonicznie skontaktował się z pracownikiem agencji oraz poinformował o konieczności przesłania wniosku w prawidłowej formie (notatka służbowa na wniosku, s. 93).

Odpowiedź na wniosek udzielana była maksymalnie w ciągu kilku dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu, w formie odrębnego pisma – informacji adresowej zawierającej żądane dane lub poświadczenia zameldowania (wymeldowania). Odpowiedź na wniosek dotyczący udostępnienia danych mieszkańca podpisywana była przez upoważnionego pracownika stanowiska ewidencji ludności. Na wnioskach o udostępnienie danych nie zamieszczano sygnatury sprawy. Informację o sygnaturze wniosku, wysokości pobranej opłaty za udostępnienie danych lub zwolnieniu z opłaty i podstawie tego zwolnienia zamieszczano na przygotowanej przez pracownika odpowiedzi na wniosek. W przypadku udostępnienia danych podmiotom wskazanym w art. 44h ust. 1 ustawy, na odpowiedzi na wniosek zamieszczano adnotację w formie pieczęci o treści: „Wolne od opłaty za udostępnienie danych na podstawie art. 44h ust. 9 w związku z art. 44h ust. 1 pkt..... ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.)”, przy czym zapisy dotyczące art. 44h ust. 9 były poprawiane przez pracownika długopisem. Odpowiedź na wniosek przesyłano za pośrednictwem poczty, listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W przypadku podmiotów powołujących się na interes prawny (np. sprawa – OEL.5345.347.2011, wniosek Lukas Bank S.A.), którym z mocy ustawy nie przysługiwało uprawnienie do zwolnienia od opłaty za udostępnienie danych, Urząd pobrał należność w wysokości 31 zł. W przypadku pobrania opłaty na wniosku zamieszczano pieczęć o treści: „pobrano opłatę skarbową w wysokości.....na konto.....” (s.70), nie podając jednak podstawy prawnej pobrania tej opłaty i jej wysokości, jak również błędnie wskazując, iż jest to opłata skarbową. Opłata za udostępnienie danych jest natomiast opłatą specjalną wnikającą z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych. Przy czym powyższe jest wyłącznie uchybieniem, które nie miało wpływu na prawidłowe wykonywanie zadania dotyczącego udostępnienia danych z gminnych zbiorów ewidencji ludności.

Podmioty (zobowiązane w myśl art. 44h ust. 2 pkt 1 ustawy – do wykazania posiadania interesu prawnego), każdorazowo uzasadniały wniosek o udostępnienie żądanych danych oraz załączały dokumenty potwierdzające ich interes prawny, np. wezwanie sądu, umowa cywilno-

prawna łącząca podmiot wnioskujący z osobą, której dane dotyczą, czy też umowa kredytowa lub zaświadczenie z banku o wysokości zadłużenia.

### Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Ełk wszczęto 16 postępowań w sprawach dotyczących obowiązku meldunkowego, przy czym do czasu kontroli zakończono 8 (w tym 8 decyzją merytoryczną, a 7 decyzją o umorzeniu postępowania, 1 wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia). Podczas kontroli zbadano akta 10 wybranych spraw, z których 6 umorzono, 3 rozpatrzono merytorycznie, a 1 pozostawiono bez rozpoznania, udzielając zainteresowanej pisemnej odpowiedzi. Zbadane sprawy oznaczone były sygn.: SAO 51151-7/10, SAO 5115-8/10, SAO 51151-14/10, SAO 51151-18/10, SAO 51151-20/10, SAO 51151-22/10, OEL.5343.2.2011, OEL.5343.3.2011, OEL.5343.4.2011, OEL.5343.5.2011. Na podstawie zbadanych dokumentów stwierdzono, co następuje:

#### **1. Terminowość załatwiania spraw.**

Decyzje zasadniczo wydawane były z zachowaniem terminów określonych w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako „Kpa”), natomiast w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach – przed upływem 1 miesiąca od daty wszczęcia postępowania organ zawiadamiał strony o wyznaczeniu nowego terminu (art. 36 Kpa). W zawiadomieniu organ podawał przyczyny zwłoki, jednakże nie wskazywał nowego terminu załatwienia sprawy (s. 96).

#### **2. Wszczęcie postępowania.**

Ustalono, że 4 z 5 postępowań organ gminy Ełk wszczął na wniosek, natomiast jedno z urzędu. Zawiadamiając strony o wszczęciu postępowania w trybie art. 61 § 4 Kpa organ informował o dacie wszczęcia zgodnie z art. 61 § 3 Kpa (data doręczenia żądania organowi) oraz pouczał strony o obowiązku zawiadamiania o każdej zmianie adresu (art. 41 Kpa). Jednocześnie organ wzywał stronę do złożenia wyjaśnień w sprawie (osobiście) w wyznaczonym terminie (np. zawiadomienie w sprawie SAO 51151-20/2010, s. 116). Od wnioskodawcy organ pobierał opłatę skarbową w wysokości 10 zł (za wydanie decyzji).

#### **3. Doręczanie pism w toku postępowania.**

Pisma w toku postępowania organ doręczał za pośrednictwem poczty. W sprawie o sygn. SAO 51151-7/10 stwierdzono, iż organ nie doręczył wymeldowywanemu zawiadomienia o wszczęciu postępowania. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania nie było awizowane przez pocztę i wróciło do organu z adnotacją „adresat wyprowadził się”. Zgodnie z art. 44 § 1 ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego takiego doręczenia pisma nie można uznać za skuteczne. Pozostałe pisma organu w zakresie prowadzonych przez organ postępowań dotyczących obowiązku meldunkowego doręczane były skutecznie i prawidłowo. W przypadku pobytu wymeldowywanego za granicą organ w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania pouczał również o treści art. 40 § 4 i 5 Kpa, tj. o konieczności wskazania w kraju pełnomocnika do doręczeń oraz o skutkach prawnych nie dopełnienia powyższej czynności (np. sprawa o sygn. SAO 5343.4.2011).

#### **4. Postępowanie rozpoznawcze (wyjaśniające).**

Zakres postępowania wyjaśniającego zależał od charakteru sprawy. W przypadku zaistnienia przesłanek uzasadniających umorzenie postępowania (np. wymeldowanie zainteresowanej osoby



na podstawie zgłoszenia lub cofnięcie wniosku o wymeldowanie), kontrolowana jednostka nie podejmowała już dalszych czynności wyjaśniających, a organ wydawał decyzję o umorzeniu postępowania (sprawy o sygn. SAO 51151-22/10, SAO 51151-14/10).

Zasadniczo jednak pracownik Urzędu Gminy w Ełku prowadzący postępowanie podejmował stosowne czynności dowodowe przesłuchania świadków i stron, oględzin lokalu oraz w razie potrzeby zwracał się z prośbą o udzielenie informacji o osobie do Krajowego Rejestru Karnego – Kartoteki Osób Pozbawionych Wolności i Poszukiwanych Listem Gończym. Strony i świadkowie przesłuchiwanie byli po uprzednim pouczeniu przez pracownika o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań wynikającej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego oraz o możliwości odmowy złożenia wyjaśnień w zakresie przewidzianym w art. 83 § 1 i 2 Kpa. Zawiadomienia o przeprowadzeniu dowodu z przesłuchania świadków organ dokonywał z zachowaniem 7-dniowego terminu, jednakże bez pouczenia strony o możliwości czynnego udziału w przeprowadzeniu dowodu, zgodnie z art. 79 § 2 Kpa.

Wezwanie świadków następowało na podstawie art. 50 § 1 Kpa oraz zawierało pouczenie o treści art. 88 Kpa (sankcje niezastosowania się do wezwania, tj. w przypadku nieusprawiedliwionego niestawiennictwa albo odmowy złożenia zeznania świadek może być ukarany grzywną do 50 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania – do 200 zł.). Wezwania zawierały informacje, w jakim charakterze ma występować wzywany, kiedy i gdzie ma się stawić oraz w jakiej sprawie. W przypadku wezwania stron organ nieprawidłowo jednak pouczał o sankcjach karnych wynikających z art. 88 § 1 Kpa, gdyż zgodnie z art. 86 Kpa do przesłuchania stron nie stosuje się przepisów o środkach przymusu zawartych w art. 88 Kpa.

Z przeprowadzonych czynności (przesłuchania świadka, strony) pracownik Referatu sporządzał odpowiednie protokoły, które zawierały wszystkie niezbędne informacje określone w art. 68 Kpa (s. 129).

W sprawach o sygn. OEL.5343.4.2011, SAO 51151-8/10, SAO 51151-18/10 oraz SAO 51151-20/10 postępowanie wyjaśniające organu uznano za niewyczerpujące, co stanowi naruszenie przepisu art. 7 i 77 Kpa.

Przed wydaniem decyzji w sprawie Urząd gminy w Ełku na podstawie art. 10 § 1 Kpa zawiadamiał strony o możliwości zapoznania się z aktami i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w ciągu 7 dni od daty otrzymania pisma. Decyzje wydawane były po upływie terminu do zapoznania się przez strony z aktami.

W 3 zbadanych sprawach kontrolujący stwierdził, iż postępowanie administracyjne toczyło się z udziałem wyznaczonego przez sąd przedstawiciela. Przedstawiciel był zawiadamiany o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie, jak również wzywany przez organ do złożenia wyjaśnień w sprawie w charakterze strony (np. sprawa o sygn. SAO 51151-7/10). Po ustanowieniu przedstawiciela wszystkie pisma oraz decyzja doręczone zostały przedstawicielowi zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

#### 5. Elementy decyzji.

Decyzje w zbadanych sprawach zawierały oznaczenie daty wydania, oznaczenie organu wydającego, sygnaturę akt sprawy, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji oraz pouczenie o przysługujących stronom środkach zaskarżenia decyzji.

W przypadku wymeldowania organ jako podstawę decyzji powoływał art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz art. 104 Kpa (s.121). W przypadku dopełnienia obowiązku wymeldowania lub wnioskodawca cofnął wniosek o wymeldowanie organ umarzał postępowanie administracyjne na podstawie art. 105 § 1 lub 2 Kpa jako bezprzedmiotowe (s.131).

Decyzje merytoryczne zawierały uzasadnienie faktyczne, które jednak zdaniem kontrolujących jest niewyczerpujące i nie wskazuje istotnych dla rozstrzygnięcia merytorycznego sprawy okoliczności, ustalonych przez organ w toku postępowania wyjaśniającego. Ponadto stwierdzono, że decyzji zawierały uzasadnienie prawne z przytoczeniem przepisu art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (art. 107 § 3 Kpa). Natomiast w decyzjach o umorzeniu postępowania brak uzasadnienia prawnego zawierającego wyjaśnienie przyjętej podstawy prawnej, z przytoczeniem przepisów prawa (np. sprawa o sygn. SAO 51151-14/2010, s. 105).

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano kierownikowi podmiotu kontrolowanego.

#### POUCZENIE

Stosownie do art. 44 ust. 2-6 i 12 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.):

- Protokół kontroli podpisują i parafują na każdej stronie kontrolujący i kierownik podmiotu kontrolowanego (lub osoba przez niego upoważniona na piśmie). Kierownik podmiotu kontrolowanego podpisuje protokół kontroli w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania.
- Kierownik podmiotu kontrolowanego może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając, w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyn tej odmowy.
- Kierownikowi podmiotu kontrolowanego (lub osobie przez niego upoważnionej) przysługuje prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole kontroli. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie do Dyrektora Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli.
- Odmowa podpisania protokołu kontroli przez kierownika podmiotu kontrolowanego nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez kontrolującego i sporządzenia wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, dnia 17.08.2011 r.

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI  
*Anna Chojnowska*  
1. ....

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI  
*Magdalena Kwakniewska*  
2. ....  
/podpisy kontrolujących/

Ełk, dnia 22.08.2011

**WOJ T**  
*mgr Antoni Polkowski*  
.....  
/podpis kierownika podmiotu kontrolowanego  
(lub osoby upoważnionej)/