



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 19 stycznia 2021 r.

NK-KE.431.37.2020.WK

Pan
Andrzej Łuczak
Wójt Gminy Przeworno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 19 listopada 2020 r. do 11 grudnia 2020 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², a także na podstawie imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 19 listopada 2020 r. nr NK-KE.0030.64.2020.WK, pracownik Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki przeprowadził w Urzędzie Gminy Przeworno (ul. Kolejowa 4A, 57-130 Przeworno) kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³ – zwanej dalej „u.d.o.”, ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴ – zwanej dalej „u.e.l.” oraz zmiany imion i nazwisk, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska⁵ – zwanej dalej „z.i.i.n.”.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 16 czerwca 2020 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2020 r. nr NK-KE.430.4.2020.DD.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

1. ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, tj.:
 - realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz.U. z 2019 r. poz.1464.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 332, ze zm.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 1397, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 707.

- udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi,
- 2. ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj.:
 - prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
 - terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
 - udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL,
 - odmowa udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.
- 3. ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska, tj.:
 - prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli dla zagadnień „Udostępnianie danych z RDO oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi”, „Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych”, „Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych”, „Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL”. „Odmowa udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL” i „Postępowania administracyjne prowadzone na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach” oraz od 1 lutego 2020 r. do 30 kwietnia 2020 r. dla zagadnienia „Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych”.

W związku z wydaniem w dniu 20 marca 2020 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.) od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania (§ 1), w toku niniejszej kontroli nie przeprowadzano jakichkolwiek czynności kontrolnych w siedzibie podmiotu kontrolowanego. Komunikacja pomiędzy kontrolerem a kontrolowaną jednostką odbywała się przy pomocy platformy e-PUAP, poczty elektronicznej oraz innych środków porozumienia na odległość.

W kontrolowanym okresie funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Andrzej Łuczak – Wójt Gminy Przeworno. W kontrolowanym okresie upoważnieni do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej podlegających kontroli byli również: Zastępca Wójta Gminy Przeworno – Pani Urszula Iżykowska-Mroczko oraz inspektor ds. działalności gospodarczej i dowodów osobistych.

Realizację przez Wójta Gminy Przeworno zadań z zakresu administracji rządowej oceniono:

- ***pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie dowodów osobistych,***
- ***pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie ewidencji ludności,***
- ***negatywnie w zakresie zmiany imion i nazwisk.***

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 1 lutego 2020 r. do 30 kwietnia 2020 r. o następujących seriach i numerach: DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBF....., DBF....., DBF....., DBF....., DBF....., DBF....., DBG....., DBG....., DBG....., DBG....., DBG....., DBG....., DBH....., DBI.....

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 u.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych wniosek składał rodzic.

W toku kontroli ustalono, że do wszystkich wniosków została dołączona prawidłowa fotografia odzwierciedlająca, w sposób niebudzący uzasadnionych wątpliwości, wizerunek twarzy osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, zgodnie z art. 29 ust. 1 u.d.o. oraz § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu⁶, zwanego dalej „r.w.d.o.”.

Na wszystkich wnioskach znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu, bądź dostępnych rejestrów). W przypadku, gdy wniosek był składany w postaci elektronicznej, tożsamość wnioskodawcy była potwierdzona przy odbiorze dowodu osobistego, zgodnie z § 8 ust. 4 r.w.d.o.

W kopercie o wydanie dowodu osobistego o numerze DBE..... znajdowało się zgłoszenie utraty dowodu osobistego, zaś trzy z kontrolowanych kopert zawierały zgłoszenie o uszkodzeniu dowodu osobistego (DBE....., DBH7....., DBE.....). Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego dokonane zostały na prawidłowym formularzu, zgodnie z § 15 ust. 1 r.w.d.o. Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załączony został uszkodzony dokument (§ 15 ust. 4 r.w.d.o.) Zgodnie z § 18 r.w.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, zostało wydane zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia są przechowywane *ad acta* w kopertach dowodowych, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁷, dalej zwanej Instrukcją kancelaryjną. W toku kontroli stwierdzono, że unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.

⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 31, obowiązujące od 12 stycznia 2020 r.

⁷ Dz.U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.

Odbiór dowodu osobistego był dokonywany osobiście w siedzibie organu gminy (art. 30 ust. 1 u.d.o.). W przypadku dowodu osobistego wydanego osobie nieposiadającej zdolności do czynności prawnych, dowód odbierał rodzic. Odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. oraz § 11 ust. 1 i § 12 ust. 1 r.w.d.o.

Jednocześnie należy zauważyć, że w przypadku dwóch dowodów osobistych⁸ odbioru kodu PUK dokonali rodzice posiadaczy dowodu osobistego. Zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lutego 2019 r. w sprawie warstwy elektronicznej dowodu osobistego⁹ organ gminy przekazuje posiadaczowi dowodu osobistego zabezpieczony dokument z kodem PUK przy odbiorze dowodu osobistego w siedzibie organu gminy lub w każdym czasie po odbiorze dowodu osobistego. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

W trakcie kontroli ustalono, że dokumentacja związana z dowodami osobistymi zgrupowana jest w kopertach dowodowych oznaczonych imieniem i nazwiskiem osoby, imieniem ojca, datą urodzenia, numerem PESEL oraz serią i numerem dowodu osobistego, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.

[dowód: akta kontroli str. 48-123]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące realizacji obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych oceniono **pozytywnie**.

Udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi

Kontroli poddano 2 sprawy¹⁰ z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych (zwany dalej „RDO”), tj. wszystkie sprawy z tego zakresu. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku kontroli ustalono, iż kompletne wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, zgodnie z § 1 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹¹.

Analizując wnioski w powyższych sprawach stwierdzono, że w sprawie nr SO.5345.7.2020 organ udostępnił wnioskodawcy wizerunek twarzy, lecz nie zrealizował wniosku w części dot. żądanego wzoru podpisu. W tym miejscu wskazać należy, że jeśli podpis nie był gromadzony w RDO, należało wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹² (dalej „k.p.a.”) do

⁸ DBE....., DBG.....

⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 400.

¹⁰SO.5345.2.2.2020, SO.5345.7.2020.

¹¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1604.

¹² Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia prawidłowego wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, tym bardziej, że Wójt Gminy Przeworno był wystawcą tego dowodu osobistego. Podkreślić należy, iż pracownik realizujący wniosek, powinien dołożyć należytej staranności przy weryfikacji kompletności złożonego wniosku. Powyższe zaniechanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu.

Ponadto, w sprawie nr SO.5345.2.2.2020 organ udostępnił wnioskodawcy ponad zakres żądanych danych serię i numer dowodu osobistego osoby, której wniosek dotyczył. Wobec powyższego należy wskazać, iż organ administracji publicznej, zgodnie z art. 72 u.d.o. powinien udzielać odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych w konkretnej sprawie, w zakresie zgodnym z żądaniem podmiotu wnioskującego i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykaże uprawnienia do ich otrzymania. W wymienionej sprawie naruszony został przytoczony przepis prawa.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wnioski nie podlegały opłacie za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych.

W odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu tj. Wójta Gminy Przeworno oraz zostały podpisane przez prawidłowo upoważnionego pracownika.

We wszystkich sprawach stwierdzono brak informacji co do sposobu wysyłki odpowiedzi do wnioskodawców, np. poprzez list polecony, list priorytetowy, czy też doręczenie elektroniczne, co stanowi uchybienie obowiązku określonego w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 124-136]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi należało ocenić **negatywnie**.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Przeworno zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w zakresie dowodów osobistych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

EWIDENCJA LUDNOŚCI

Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oraz terminowość realizacji spraw w tym zakresie

Kontroli poddano 9 spraw z zakresu prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych o nr: SO.5343.1.2019, SO.5343.2.2019, SO.5343.3.2019,

SO.5343.7.2019, SO.5343.2.2020, SO.4343.3.2020, SO.5343.4.2020, SO.5343.5.2020, SO.5343.6.2020. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Cztery spośród ww. spraw¹³ zakończonych zostało umorzeniem postępowania, zaś w 5 sprawach¹⁴ organ wydał decyzję na podstawie art.35 u.e.l.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że do wniosków o wymeldowanie dołączono m.in. umowy sprzedaży, zawiadomienia o dokonanych wpisach w księdze wieczystej, i umowy darowizny (na których wskazane jest oznaczenie działki ewidencyjnej), z których nie wynikało jednoznacznie kto jest właścicielem nieruchomości, z której ma nastąpić wymeldowanie osoby. Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.e.l. pobytem stałym jest zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania. Adres określa się przez podanie m. in. numeru domu i lokalu (art. 26 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.e.l.).

Zgodnie z przepisem art. 61 § 4 k.p.a. organ zobowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Stroną w postępowaniu o wymeldowanie w trybie administracyjnym będzie zatem każdy właściciel mieszkania lub inna osoba, której służy tytuł prawny do nieruchomości. Organ gminy zobowiązany jest zatem do rzetelnego ustalenia, iż wnioskodawca posiada tytuł prawny do lokalu, w którym osoba jest zameldowana. W przypadku ustalenia właścicieli nieruchomości na podstawie innych dokumentów, lub informacji będących w posiadaniu gminy, należy dołączyć je do akt sprawy.

W przypadku sprawy nr SO.5343.2.2020 z załączonych do wniosku dokumentów wynikało, że lokal posiadał dwóch właścicieli. W trakcie toczącego się postępowania organ powziął informację o trzecim współwłaścicielu nieruchomości. Mimo to, organ nie wysłał do strony żadnego pisma w toku postępowania (zawiadomienia o wszczęciu postępowania, wezwania do złożenia wyjaśnień, itd.), tym samym naruszając zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, określoną w art. 10 k.p.a. Pominięcie strony w postępowaniu administracyjnym skutkować może jego wznowieniem na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Pozostałe postępowania zakończone wydaniem decyzji administracyjnej prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. W zawiadomieniach zauważono jednak brak pouczenia stron o treści art. 41 k.p.a.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w dwóch sprawach¹⁵ strony miały zapewniony czynny udział na każdym etapie postępowania.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach nr SO.5343.1.2019, SO.5343.2.2019, SO.5343.3.2019, SO.5343.7.2019, SO.5343.2.2020, SO.5343.4.2020, SO.5343.6.2020, w wezwaniach (wysyłanych wraz z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania) organ nie wskazywał podstawy prawnej działania. Instytucję wezwań reguluje art. 50 k.p.a., wobec czego należy wskazywać w wezwaniach podstawę prawną, z zachowaniem elementów określonych w art. 54 k.p.a. Ponadto, zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. strony postępowań powinny być zawiadamiane o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub

¹³SO.5343.1.2019, SO.5343.3.2020, SO.5343.5.2020, SO.5343.6.2020.

¹⁴SO.5343.2.2019, SO.5343.3.2019, SO.5343.7.2019, SO.5343.2.2019, SO.5343.4.2020.

¹⁵SO.5343.3.2020, SO.5343.5.2020.

oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem, bowiem mają one prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, mogą zadawać pytania oraz składać wyjaśnienia (art. 79 § 2 k.p.a.). W toku kontroli ustalono, że w sprawach nr SO.5343.1.2019 SO.5343.2.2019, SO.5343.3.2019, SO.5343.7.2019, SO.5343.2.2020, SO.5343.4.2020, pisma o przesłuchaniu świadka nie były kierowane do wszystkich stron postępowania i zostały doręczone z naruszeniem terminu określonego w art. 79 § 1 k.p.a. W zawiadomieniach brak również pouczenia z art. 79 § 2 k.p.a.

W sytuacji, gdy zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., występował do sądu o ustanowienie kuratora. W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego.

We wszystkich sprawach, w których organ orzekał o wymeldowaniu na wniosek właścicieli lokali, organ zawiadamiał strony o prawie do zapoznania się z aktami sprawy (art. 10 k.p.a.).

Kontrola wykazała, że w nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron lub innych uczestników w toku postępowania prawidłowo wskazywano oznaczenie (Wójt Gminy Przeworno). Jednocześnie stwierdzono, że pisma sporządzane w toku postępowania tj. wezwania, zawiadomienia itp. podpisywane były przez pracownika z upoważnienia Wójta Gminy, choć w kontrolowanym okresie pracownik ten nie posiadał stosownego upoważnienia do realizacji ww. zadań w imieniu Wójta.

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. Brak jednakże we wszystkich decyzjach pouczenia strony o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach takiego zrzeczenia. Powyższe stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. Decyzje zostały prawidłowo podpisane przez Wójta Gminy Przeworno lub Zastępcę Wójta Gminy Przeworno.

W wyniku kontroli ustalono, że w decyzjach w sprawie umorzenia postępowania o wymeldowanie, prawidłowo powoływano art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 u.e.l.

Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach z znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Ponadto kontrola wykazała, że we wszystkich sprawach, w których było wymagane uiszczenie opłaty skarbowej i które zakończyły się decyzją o wymeldowaniu osoby z pobytu stałego, do akt załączony został dokument potwierdzający jej wpłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej¹⁶ oraz zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej¹⁷. Na decyzjach jednakże stwierdzono brak adnotacji, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

¹⁶ Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1546)

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

W sprawach nr SO.5343.1.2019, SO.5343.3.2020, SO.5343.5.2020, SO.5343.6.2020 wydana została decyzja o umorzeniu postępowania. Mając na uwadze, że wnioskodawca uiścił opłatę skarbową w wysokości 10 zł za wydanie decyzji o wymeldowaniu, zasadnym byłoby poinformować wnioskodawcę o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej (art. 9 ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej), bowiem decyzja o umorzeniu postępowania jest zwolniona z obowiązku zapłaty (cz. I ust. 53 pkt 3 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej).

W toku kontroli stwierdzono, że w udostępnionych aktach spraw znajdowały się metryki, zgodnie z art. 66a k.p.a.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że w trzech przypadkach postępowania prowadzone były terminowo¹⁸. Pozostałe 6 spraw nie zostało załatwionych terminowo, gdyż organ nie zawiadamiał stron postępowania na podstawie art. 36 k.p.a., nie wskazywał nowego terminu załatwienia sprawy oraz przyczyn zwłoki. Co za tym idzie, strony nie były pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. Zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Jest to termin, którego uchybienie z powodu wystąpienia sprawy szczególnie skomplikowanej, powinno skutkować sygnalizacją oraz wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, ze względu na jej złożoność. Zasadnym zatem jest, aby przed upływem miesiąca sporządzana była omawiana sygnalizacja.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 137-304]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, natomiast zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **negatywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL

W piśmie z dnia 25 listopada 2020 r. nr SO.1710.1.2020 organ wskazał, że sprawa nr SO.5345.2.2019 została błędnie przypisana do spraw z zakresu udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL. Wyłączono również z kontroli sprawy nr SO.5345.1.2020, SO.5345.26.2020 dot. udostępnienia danych o związkach małżeńskich cudzoziemców. Wobec powyższego, kontroli ostatecznie poddano 17 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL¹⁹. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w 16 sprawach wnioski złożone były na właściwych formularzach określonych na podstawie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie

¹⁸ SO.5343.3.2020, SO.5343.4.2020, SO.5343.5.2020.

¹⁹ SO.5345.5.2019, SO.5345.8.2019, SO.5345.11.2019, SO.5345.14.2019, SO.5345.17.2019, SO.5345.20.2019, SO.5345.23.2019, SO.5345.26.2019, SO.5345.30.2019, SO.5345.6.2020, SO.5345.11.2020, SO.5345.16.2020, SO.5345.21.2020, SO.5345.31.2020, SO.5345.36.2020, SO.5345.40.2020, SO.5345.44.2020.

danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego²⁰.

W sprawie nr SO.5345.8.2019 organ rozpatrzył merytorycznie wniosek, choć obarczony był on brakiem formalnym w postaci braku pełnomocnictwa. Organ w powyższej sprawie zobowiązany był podjąć czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.

Odnosząc się do sprawy nr SO.5345.5.2019, wnioskodawca żądał wskazania adresu zameldowania na pobyt czasowy, jednakże w udzielonej odpowiedzi stwierdzono brak tejże informacji. W przypadku, gdy osoba posiada jedynie adres zameldowania na pobyt stały, w części dot. adresu zameldowania na pobyt czasowy należało udzielić odpowiedzi, np. „brak danych”. Identycznej odpowiedzi należy udzielać w przypadku żądania nr aktu zgonu i oznaczenia USC, który ten akt wydał, gdy osoba, której wniosek dotyczy żyje²¹.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ w odpowiedziach na wnioski wskazywał prawidłową podstawę prawną oraz udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy oraz w zakresie w jakim wykazał on uprawnienia do uzyskania żądanych danych.

We wszystkich sprawach stwierdzono brak informacji co do sposobu wysyłki odpowiedzi do wnioskodawców, np. poprzez list polecony, list priorytetowy, czy też doręczenie elektroniczne, co stanowi uchybienie obowiązku określonego w § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

W nagłówkach ww. pism widnieje prawidłowe oznaczenie organu, który realizował wniosek o udostępnienie danych (Wójt Gminy Przeworno). Jednocześnie w ww. sprawach pisma zostały podpisane przez pracownika urzędu nieposiadającego w kontrolowanym okresie stosownego upoważnienia. Zgodnie z art. 50 u.e.l. dane z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL udostępnia organ gminy. Wobec tego odpowiedź na wniosek powinna być podpisana przez Wójta Gminy Przeworno lub prawidłowo upoważnionego pracownika. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż w 16 sprawach wnioskodawcami były podmioty, którym udostępnienie danych z rejestru mieszkańców następuje nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. Wraz z wnioskiem w sprawie SO.5345.8.2019 została dokonana opłata w wysokości 31 zł²².

[dowód: akta kontroli str. 305-361]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, na podstawie ustawy o ewidencji ludności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Odmowa udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Kontroli poddano 2 decyzje o odmowie udostępnienia danych z rejestru mieszkańców²³.

²⁰ Dz.U. poz. 2523 – obowiązujące od 1 stycznia 2019 r.

²¹ SO.5345.26.2019.

²² Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie opłat za udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców oraz rejestru PESEL z dnia 22 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2482).

²³ SO.5345.2.2019, SO.5345.27.2020.

W obu sprawach wnioskodawcy złożyli wnioski na niewłaściwych formularzach oraz niedostatecznie wykazali interes prawny w uzyskaniu żądanych danych. Do wniosków załączone były potwierdzenia opłaty w wysokości 31 zł oraz 17 zł od dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa.

W obu sprawach organ wzywał wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych wniosku (do złożenia wniosku na odpowiednim formularzu) na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., z pouczeniem, że nieusunięcie tego braku spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W sprawie SO.5345.27.2020 organ wezwał jednocześnie wnioskodawcę do wykazania interesu prawnego.

Odnosząc się do sprawy nr SO.5345.2.2019 należy wskazać, że organ nie podjął wystarczających czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy (wykazanie interesu prawnego przez wnioskodawcę). Obowiązkiem organu przed wydaniem decyzji jest zebranie wyczerpującego materiału dowodowego oraz jego oceny w całokształcie stanu faktycznego sprawy i przedstawienia w uzasadnieniu decyzji (art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 k.p.a.). Wobec powyższego, należało wezwać stronę na podstawie art. 50 k.p.a. do złożenia stosownych wyjaśnień i przedłożenia dodatkowych dokumentów potwierdzających uprawnienie do ubiegania się o żądane dane (np. dokumentów poświadczających złożenie w sądzie wniosku o stwierdzenie nabycia spadku, istnienie wiarygodności po stronie spadkobierców). W przywołanej sprawie naruszono ww. przepisy.

W nagłówkach wezwań kierowanych do stron wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego zamiast organu (Wójt Gminy Przeworno). Pisma te podpisane zostały przez pracownika zajmującego wówczas stanowisko młodszego referenta ds. urzędu stanu cywilnego, nieposiadającego w kontrolowanym okresie upoważnienia do realizacji powyższych zadań w imieniu Wójta Gminy Przeworno.

W związku z zaistnieniem przesłanek przewidzianych do odmowy udostępnienia danych na podstawie art. 47 ust. 3 u.e.l., odmowa nastąpiła w formie decyzji administracyjnej, która zawierała: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć Wójta Gminy Przeworno²⁴ i Zastępcy Wójta Gminy Przeworno²⁵. Brak jednakże w obu decyzjach pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 362-430]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące odmowy udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

²⁴ SO.5345.2.2019.

²⁵ SO.5345.27.2020.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Przeworno zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

ZMIANA IMIENIA I NAZWISKA

Postępowania administracyjne prowadzone na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach

W toku kontroli poddano analizie 2 postępowania o zmianę nazwiska²⁶. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności ustalono, że jeden wniosek nie był kompletny – wniosek nr USC.5355.1.2020 nie zawierał oświadczenia wnioskodawcy, że w tej samej sprawie nie złożył wcześniej wniosku do innego kierownika urzędu stanu cywilnego lub nie została wydana już decyzja odmowna (art. 11 ust. 1 pkt 6 z.i.i.n.), oraz informacji, o której mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1b z.i.i.n. W powyższej sprawie organ zobowiązany był podjąć czynności przewidziane w art. 64 § 2 k.p.a.

Do wniosku nr USC.5355.1.2020 zostało załączone potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 37 zł. W przypadku drugiej sprawy załatwianej za pośrednictwem konsula, do wniosku została dołączona adnotacja o pobraniu stosownej opłaty konsularnej.

Rozstrzygnięcia merytoryczne spraw nastąpiły we właściwej formie – decyzji administracyjnej, które zgodnie z art. 107 k.p.a., zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby, oraz dodatkowo pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Organ odstępował od uzasadnienia przedmiotowych decyzji, na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. W treści decyzji zawarto informację, że zgodnie z treścią art. 12 ust. 2 z.i.i.n. decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W sprawie nr USC. 5355.1.2020 strona osobiście odebrała decyzję. Jednocześnie w przypadku sprawy nr USC.5355.1.2019 w aktach widnieje jedynie powiadzenie odebrania decyzji przez konsulata (zagraniczna przesyłka), wobec czego organ nie posiada dokumentu potwierdzającego skuteczne doręczenie decyzji wnioskodawcy. W przypadku spraw załatwianych za pośrednictwem konsula, zasadnym byłoby zawarcie w piśmie przewodnim informacji, by konsul przekazał stronie decyzję i odesłał potwierdzenie jej doręczenia. Zgodnie z art. 26 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne²⁷, konsul na wniosek organu doręcza obywatelowi polskiemu (stronie) pisma w sposób umożliwiający stwierdzenie daty odbioru (np. wysłanie decyzji listownie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru na wskazany adres), a następnie odsyła do organu potwierdzenie odbioru, które jest dowodem na doręczenie pisma do wnioskodawcy.

W toku kontroli zauważono, że sprawy miały prowadzone metryki, zgodnie z art. 66a k.p.a. Ponadto stwierdzono, że wszystkie sprawy zostały załatwione terminowo.

²⁶USC.5355.1.2019, USC.5355.1.2020.

²⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 195, ze zm.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 zdanie pierwsze z.i.i.n. kierownik urzędu stanu cywilnego, który wydał decyzję o zmianie imienia lub nazwiska, przesyła ją za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr stanu cywilnego, do kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz akt małżeństwa. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ w sprawie nr USC.5355.1.2020 przesłał przedmiotową decyzję za pomocą operatora pocztowego. Wobec powyższego należy zaznaczyć, że ustawodawca wyraźnie wskazał w ww. przepisie, w jakiej formie przysyłać decyzje. Zasadnym jest zatem odchodzenie od przekazywania decyzji w formie papierowej za pośrednictwem poczty, na rzecz korzystania jedynie z systemu teleinformatycznego, przy realizacji wskazanego obowiązku.

W sprawie nr USC.5355.1.2019 organ nie wysłał decyzji do kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia, czym naruszył przepis art. 13 ust. 1 z.i.i.n.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 431-440]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska w zakresie zmiany imienia i nazwiska oceniono negatywnie.

W związku z powyższym, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

1. Zabezpieczony dokument z kodem PUK przekazywać posiadaczowi dowodu osobistego przy odbiorze dowodu osobistego.
2. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych, podejmować czynności przewidziane w art. 64 § 2 k.p.a.
3. Odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych udzielać w zakresie zgodnym z żądaniem podmiotu wnioskującego i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykaże uprawnienia do ich otrzymania.
4. Przestrzegać § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. Prawidłowo ustalać strony postępowania administracyjnego.
2. Przestrzegać art. 10 k.p.a. na każdym etapie postępowania.
3. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego pouczać strony o treści art. 41 k.p.a.
4. Wskazywać podstawę prawną w wezwaniach do udzielenia wyjaśnień przez stronę.
5. Prawidłowo zawiadamiać strony postępowania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. i pouczać strony o treści art. 79 § 2 k.p.a.

6. Przestrzegać art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.
7. Na wydawanych decyzjach zamieszczać stosowną adnotację dotyczącą opłaty skarbowej.
8. Postępowania meldunkowe prowadzić z zachowaniem przepisów art. 35 i art. 36 k.p.a.
9. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych, podejmować czynności przewidziane w art. 64 § 2 k.p.a.
10. Przestrzegać § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.
11. W przypadku wątpliwości co do zakresu żądania wnioskodawcy, podejmować czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 k.p.a.
12. W nagłówkach pism kierowanych do stron wskazywać oznaczenie organu gminy.

W ZAKRESIE ZMIANY IMIENIA I NAZWISKA:

1. W przypadku braków formalnych wniosku o zmianę imienia i nazwiska, podejmować czynności przewidziane w art. 64 § 2 k.p.a.
2. Prawidłowo doręczać decyzje o zmianie imienia i nazwiska stronom za pośrednictwem konsula.
3. Decyzje o zmianie imienia lub nazwiska przysyłać do kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz akt małżeństwa wnioskodawcy jedynie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, zgodnie z art. 13 ust. 1 z.i.i.n.

Z związku z udzieleniem w dniu 14 grudnia 2020 r. młodszemu specjalście ds. działalności gospodarczej i dowodów osobistych oraz referentowi ds. urzędu stanu cywilnego stosownych upoważnień do realizacji kontrolowanych zagadnień w imieniu Wójta Gminy Przeworno, odstąpiono od formułowania zaleceń w tym zakresie.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 19 lutego 2021 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
I WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Kresa