



Numer pisma: 44242/2023
Wpłynęło: 06-06-2023

DKIM. 1710.2.2023



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

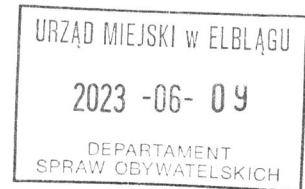
SO-III.431.1.2023

Olsztyn, 5 czerwca 2023 r.

23293/2023/W

DKIM.AK1

23.06.2023



Pan

Witold Wróblewski

Prezydent Miasta Elbląg

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia kontroli funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Prezydenta Miasta Elbląg pełnił Pan Witold Wróblewski (na stanowisku od 5 listopada 2018 r., obecnie II kadencja).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- 1) Magdalena Michalczevska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 3/2023 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-V.0030.91.2023 z 27 stycznia 2023 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.90.2023 z 27 stycznia 2023 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 3) Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 3/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.89.2023 z 27 stycznia 2023 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 4) Beata Mamińska-Pietrzak – kierownik Oddziału Spraw Obywatelskich, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 4/2023 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-

IV.0030.88.2023 z 27 stycznia 2023 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 15 lutego 2023 r., a zakończono 5 kwietnia 2023 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 42/2023.

Zakres kontroli: realizacja przez Urząd Miejski w Elblągu w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze dowodów osobistych i ewidencji ludności.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2022 r. poz. 671) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191 ze zm.).

Ustalono, że zadania objęte kontrolą należały do zakresu działania Departamentu Spraw Obywatelskich, którym kierował Dyrektor Departamentu. Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi jednostki kontrolowanej w Departamencie Spraw Obywatelskich utworzony został Referat Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych, do zadań którego należało m.in. prowadzenie spraw dotyczących wykonywania obowiązku meldunkowego czynnością materialno-techniczną obywateli polskich i cudzoziemców, udostępnianie danych z Rejestru Mieszkańców (dalej jako RM) oraz rejestru PESEL, udostępnianie danych jednostkowych z RDO oraz dokumentacji związanej z dowodem osobistym, prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących realizacji obowiązku meldunkowego obywateli polskich i cudzoziemców. Na stanowiskach wykonawczych w Referacie zatrudnionych było 13 pracowników, z czego 10 na stanowiskach ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, a 3 na stanowiskach ds. postępowań administracyjnych z zakresu ewidencji ludności. Wyniki kontroli wykazały, że obsada kadrowa, przygotowanie merytoryczne i doświadczenie zawodowe pracowników zatrudnionych w Referacie oraz organizacja pracy zasadniczo zapewniały terminowe i rzetelne realizowanie zadań objętych kontrolą, natomiast ujawnione nieprawidłowości miały znikomy zakres i dotyczyły nielicznych przypadków.

Referatem Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych kierował Pan Przemysław Gajcy (na stanowisku od 01.04.2015 r.), który był odpowiedzialny m.in. za bezpośredni nadzór nad realizacją zadań powierzonych Referatowi oraz zarządzanie podległym personelem, w tym właściwą organizację pracy. Kierownik Referatu był upoważniony na piśmie do załatwiania

Strona 2 z 20

w imieniu Prezydenta Miasta Elbląg spraw z zakresu działania Referatu, w tym podpisywania decyzji i postanowień.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

Badaniem kontrolnym objęto 400 z 10081 spraw wydania dowodu osobistego (3,96% ogółu spraw). W badanych sprawach ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 201 przypadków,
- po raz pierwszy – 83 przypadki,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 16 przypadków,
- zmiana wizerunku twarzy – 7 przypadków,
- utrata dowodu – 77 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 1 przypadek,
- wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 6 przypadków,
- kradzież tożsamości – 4 przypadki,
- inny – 5 przypadków.

Badanie kontrolne w powyższym zakresie wykazało następujące nieprawidłowości:

1) W dwóch sprawach (nr 2861011/2022/9909484/01 i 2861011/2022/1660678/01) zrealizowano wnioski złożone w postaci elektronicznej, do których załączono fotografie niespełniające wszystkich wymogów określonych w ustawie o dowodach osobistych (tzn. twarz zajmuje mniej niż 70% fotografii, tło nie jest jednolite, a oświetlenie nie jest równomierne). Wyjaśniono, że wymienione wnioski zostały zrealizowane, ponieważ osoba realizująca wniosek, wykorzystując narzędzia dostępne w aplikacji Źródło, dostosowała zdjęcia do wymogów ustawy.

Przyczyną nieprawidłowości było nieprzywiązywanie przez pracownika załatwiającego sprawę dostatecznej wagi do obowiązujących wymogów formalnych w tym zakresie. Nie stwierdzono negatywnych skutków nieprawidłowości, jednak trzeba zauważyć, że wizerunek twarzy stanowi dane biometryczne i jest zamieszczany nie tylko w warstwie graficznej, ale również w warstwie elektronicznej dokumentu. Zamieszczenie w dowodzie wizerunku utrwalonego na fotografii nie spełniającej wymogów przewidzianych w przepisach prawa może skutkować utrudnieniem lub niemożnością identyfikacji posiadacza dokumentu np. podczas kontroli granicznej, albo uniemożliwić mu skorzystanie z automatycznej odprawy granicznej na lotnisku.

2) W trzech sprawach (nr 2861011/2022/8103085/01, 2861011/2022/5973388/01, 2861011/2022/8538232/01) do wniosku o wydanie dowodu osobistego załączono fotografie wykonane wcześniej niż 6 miesięcy przed złożeniem wniosku. Fotografie te były użyte przy poprzednich wnioskach o wydanie dowodu (w pierwszym przypadku ponad dwa lata wcześniej, w drugim – trzy lata wcześniej, w trzecim – półtora roku wcześniej). Skutkowało to załatwieniem spraw z naruszeniem wymogu aktualności fotografii określonego w art. 29 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych.

Zgodnie z powołanym przepisem fotografię wykonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego. Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż w przedmiotowych przypadkach wygląd osób ubiegających się o wydanie dowodu osobistego w stosunku do wizerunku odzwierciedlonego na fotografii nie uległ zmianie, dlatego uznano, że prośba o dostarczenie nowego zdjęcia byłaby w tych przypadkach niezasadna. Ujawnione przypadki załączenia tych samych fotografii do wniosku wskazują, iż było to incydentalne, wynikające z charakteru sprawy, a organ zasadniczo przestrzega powołanego wyżej przepisu dotyczącego daty wykonania fotografii przedkładanych do wniosku.

3) W siedmiu sprawach zrealizowano wnioski z nieprawidłowo wskazaną przyczyną ubiegania się o dowód osobisty oraz błędnie zarejestrowano dane w tym zakresie w Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO). Dotyczyło to następujących numerów wniosków:

- a) 2861011/2022/3084328/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu”, pomimo, że dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawcy został unieważniony w dniu 14.09.2021 r. z powodu „Upływu terminu ważności”;
- b) 2861011/2022/8372641/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu”, pomimo, że dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawcy został unieważniony w dniu 24.04.2012 z powodu „Zmiany danych”;

- c) 2861011/2022/4248635/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu”, pomimo że dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawcy został unieważniony 14.05.2021 r. z powodu „Upływu terminu ważności”;
- d) 2861011/20220833214/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu” pomimo, że ostatnio posiadany przez wnioskodawcę dowód osobisty utracił ważność w dniu 06.12.2012 r. z powodu „Upływu terminu ważności”;
- e) 2861011/2022/2682269/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu” pomimo, że ostatnio posiadany przez wnioskodawcę dowód osobisty utracił ważność w 2017 r.;
- f) 2861011/2022/3109983/01, gdzie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Utrata dowodu” pomimo, że dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawcy został unieważniony z powodu „Upływ terminu ważności”;
- g) 2861011/2022/2737466/01 jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego przyjęto „Upływ terminu ważności dowodu”, pomimo że dotychczasowy dowód osobisty wnioskodawczyni został unieważniony 07.10.2013 r. z powodu „Zmiany danych”.

Zarejestrowanie w RDO błędnej przyczyny wydania nowego dowodu osobistego nastąpiło przez niewłaściwą interpretację przepisów ustawy o dowodach osobistych i przyjętą praktykę (pkt a-f), która została już wyeliminowana oraz w wyniku omyłki pracownika realizującego wnioski (pkt g). Powyższe skutkowało niezgodnością danych zawartych w RDO co do rzeczywistego powodu wydania nowego dowodu osobistego.

Należy wyjaśnić, że w sytuacji, gdy dowód osobisty utracił ważność, ponieważ upłynął termin jego ważności (wskazany na blankiecie dowodu), to jako przyczynę należy przyjąć „Upływ terminu ważności”. Nie ma w tym przypadku znaczenia, że wnioskodawca nie posiada tego dowodu przy składaniu wniosku. Dowód ten powinien być przedłożony przy odbiorze nowego dowodu osobistego i anulowany fizycznie. Jeśli jednak osoba nie posiada dowodu osobistego (już nieważnego), ponieważ go zagubiła, to powinna złożyć na piśmie oświadczenie o jego utracie (może to być na formularzu odbioru dowodu osobistego). Wyłącznie w sytuacji utraty dowodu osobistego, który został unieważniony w RDO z powodu zmiany danych, a data ważności dokumentu na blankiecie jeszcze nie upłynęła, po przyjęciu od wnioskodawcy zgłoszenia utraty na piśmie jako przyczynę wydania nowego dowodu osobistego w RDO można zarejestrować „Utratę”. Skutkować to powinno również przekazaniem danych do SIS.

4) W 17 sprawach (nr 2861011/2022/7954205/01, 2861011/2022/3347233/01, 2861011/2022/9269775/01, 2861011/2022/1660678/01, 2861011/2022/7709814/01, 2861011/2022/2387386/01, 2861011/2022/5355161/01, 2861011/2022/5891921/01, 2861011/2022/8451318/01, 2861011/2022/6144635/01, 2861011/2022/6500860/01,

Strona 5 z 20

2861011/2022/1081178/01, 2861011/2022/0261346/01, 2861011/2022/6837105/01,
2861011/2022/3973338/01, 2861011/2022/3236883/01, 2861011/2022/5922522/01)
zarejestrowana w RDO data złożenia wniosku była niezgodna z faktyczną datą wpływu
wniosku w postaci elektronicznej do organu. W 12 sprawach różnica ta wynosiła jeden dzień,
a w pozostałych przypadkach – dwa, trzy, osiem lub nawet 13 dni. Z wyjaśnień udzielonych
przez jednostkę kontrolowaną wynika, że ewentualna rozbieżność w datach wpływu
wniosków, a wprowadzeniem ich do RDO wynika z tego, że data wprowadzenia wniosku
do RDO jest datą jego realizacji. Realizacja wniosku następuje po otrzymaniu wniosku przez
pracownika w systemie Elektroniczny Obieg Dokumentów. Rejestracji pism dokonuje Biuro
Podawcze, a następnie są one dekretowane zgodnie z regulaminem Urzędu i przekazywane
osobom właściwym do ich realizacji.

Należy jednak wskazać, że w przypadku złożenia wniosku w postaci elektronicznej (przez
ePUAP), jako data złożenia wniosku powinna być zarejestrowana data jego wpływu
na elektroniczną skrzynkę podawczą urzędu ePUAP, a nie data jego wpływu do właściwej
komórki urzędu. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 16 stycznia 2018 r. (sygn.
akt: II OZ1649/17) wskazał, że gdy urząd jest podmiotem, który ma rozstrzygnąć w ramach
swojej kompetencji określoną sprawę administracyjną, za datę wpływu pisma do urzędu
przesłanego przy wykorzystaniu ePUAP uważa się moment przeniesienia dokumentu
elektronicznego do systemu teleinformatycznego organu, gdyż dzieje się to w czasie
rzeczywistym. W ten sposób e-pismo może być doręczone do urzędu nawet poza godzinami
jego pracy (np. w nocy, w święta). Na tę okoliczność system teleinformatyczny automatycznie
generuje dla nadawcy pisma urzędowe poświadczenie przedłożenia, o którym mowa w art. 3
pkt 20 lit. b ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących
zadania publiczne.

Ponadto stwierdzono również następujące uchybieńia, które nie wywołały następstw dla
kontrolowanej działalności:

1) W dwóch sprawach (nr 2861011/2022/4456722/01 i 2861011/2022/9502004/01)
do wniosków o wydanie dowodu osobistego, w polu „Sposób ustalenia tożsamości osoby
ubiegającej się o wydanie dowodu”, wpisano „Źródło, PESEL, RDO”, pomimo iż wnioskodawcy
posiadali ważne dowody osobiste. Powyższe uchybienie, spowodowane nieuwagą pracownika
realizującego wniosek, stanowiło naruszenie art. 29a ust. 1 ustawy o dowodach osobistych.
Zaznaczyć należy, że we wskazanych przypadkach podstawą do ustalenia tożsamości
wnioskodawców były wyłącznie przedłożone dotychczasowe dowody osobiste. Dopiero, jeżeli
osoba nie posiada dotychczasowego dowodu osobistego albo ważnego paszportu, organ
gminy ustala tożsamość na podstawie danych zawartych w dostępnych rejestrach publicznych

Strona 6 z 20

2) W sprawie nr 2861011/2022/6354354/01 we wniosku w części 6. „Oświadczenie, podpis” wpisano datę urodzenia osoby ubiegającej się o dowód, a nie rzeczywistą datę podpisania wniosku i oświadczenia. Pracownik realizujący wniosek nie zauważył błędu i nie poprosił o jego korektę przez wnioskodawcę.

3) W sprawie z wniosku nr 2861011/2022/9102874/01 wnioskodawca nie zaznaczył na wniosku o wydanie dowodu osobistego przyczyny ubiegania się o dowód osobisty – przy czym przyczyna została ustalona prawidłowo (była to utrata dowodu) oraz prawidłowo zarejestrowana w RDO.

4) W dwóch sprawach (nr 2861011/2022/9276544/01 i 2861011/2022/3236883/01) nie zamieszczono adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego – w pierwszym przypadku na formularzu odbioru dowodu osobistego, a w drugim przypadku – na wniosku o wydanie dowodu osobistego.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, że wymienione uchybienia wynikały z przeoczenia lub omyłki pracownika realizującego wnioski. W ocenie kontrolujących uchybienia te nie miały wpływu na prawidłowe procedowanie ww. spraw i ich ostateczne załatwienie.

Ponadto w badanej próbie stwierdzono jeden przypadek (wniosek nr 2861011/2022/8198691/01), w którym wnioskodawca nie posiadał żadnego polskiego dokumentu tożsamości, natomiast w adnotacjach urzędowych dotyczących „Sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu” wpisano dokument niemiecki. Z wyjaśnień udzielonych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że w kopercie dowodowej znajduje się decyzja wojewody o potwierdzeniu posiadania obywatelstwa polskiego przez wnioskodawcę, dlatego pracownik uznał, że bezzasadna jest adnotacja o tym fakcie na wniosku. Powyższe nie stanowi, co prawda uchybienia, jednakże zdaniem kontrolujących dobrą praktyką byłoby wskazanie na wniosku w „Adnotacjach urzędowych” informacji o wydanej decyzji dotyczącej potwierdzenia obywatelstwa polskiego przez osobę ubiegającą się o wydanie dowodu.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości czy uchybień. Ustalono, że we wszystkich zbadanych sprawach wnioski zostały czytelnie podpisane przez wnioskodawców. Za osoby małoletnie wniosek składał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieścił stosowne adnotacje o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka oraz dane jego dowodu osobistego.

W kontrolowanych sprawach dowody osobiste wydano wyłącznie osobom uprawnionym, za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach

Strona 7 z 20

rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 rok życia. Kopertę z kodem PUK odbierał wyłącznie posiadacz dowodu, kwitując odbiór czytelnym podpisem.

Z informacji przekazanych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że dowody osobiste są przechowywane w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie. Jednakże dostęp do pomieszczenia, w którym przechowywane są dowody, nie jest rejestrowany, co jest niezgodne z art. 43 ust. 5 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1394 ze zm.).

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Wybrane do badania sprawy wydania dowodów osobistych zweryfikowano również pod względem prawidłowości unieważnienia w RDO poprzedniego dowodu osobistego osoby ubiegającej się o dowód. Weryfikacji poddano 317 przypadków unieważnień. W niektórych przypadkach dowody osobiste zostały automatycznie unieważnione przez system, w związku z upływem terminu ich ważności.

W pozostałych przypadkach dowody były unieważniane w dniu odbioru nowego dokumentu (np. przy zmianie danych, wymianie z powodu braku warstwy elektronicznej) lub też z dniem zgłoszenia na piśmie utraty dowodu lub jego zniszczenia. Zgłoszenie utraty lub zniszczenia dowodu było dokonywane przez posiadacza dokumentu na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach wykonawczych. Zgłaszającemu wydawano zaświadczenie o utracie dowodu lub jego uszkodzeniu.

W tym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień.

3. Udostępnianie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

Badaniem objęto 72 z 207 spraw wszczętych i załatwionych w okresie objętym kontrolą (34,7% ogółu). Ustalono, że w 66 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy Policji, prokuraturę, organy administracji publicznej, sądy, straż miejską, polskiego konsula, CBA), zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. W 6 sprawach wnioski o udostępnienie dokumentacji złożyły osoby fizyczne, które odpowiednio uzasadniły żądanie oraz uiściły stosowną opłatę za udostępnienie.

Stwierdzono, że wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione terminowo, a udostępnione

dane lub dokumenty były zgodne z zakresem żądania wnioskodawcy, z wyjątkiem sprawy nr DSO-RELiDO.5345.4.190.22, w której stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w odpowiedzi na żądanie organu Policji dotyczące przestania oryginalnych wniosków o wydanie dowodu osobistego osoby wskazanej we wniosku przekazano całą kopertę dowodową. Powyższe wynikało z omyłki pracownika realizującego wniosek i skutkowało udostępnieniem dokumentacji w szerszym zakresie niż żądanie wnioskodawcy. Przy czym należy mieć na uwadze, iż dane otrzymał organ uprawniony, realizujący zadania ustawowe i nie zachodziły tutaj obawy o ich bezpieczeństwo.

Odpowiedzi doręczono przez ePUAP albo przez operatora pocztowego.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

Badaniem objęto 240 z 5084 spraw (4,72% ogółu), w tym 96 zgłoszeń pobytu stałego, 50 zgłoszeń pobytu czasowego, 56 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 16 zgłoszeń wymeldowania z pobytu czasowego, 20 zgłoszeń wyjazdu poza granice RP oraz 2 zgłoszenia powrotu z wyjazdu zagranicznego.

Ustalono, że zbadane zgłoszenia zostały złożone w postaci papierowej lub elektronicznej (za pośrednictwem ePUAP), na obowiązujących formularzach, które zostały podpisane przez osoby uprawnione do zgłoszenia. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL. Przeprowadzona analiza ujawniła jednak nieprawidłowości oraz uchybienia w tym obszarze, które dotyczyły następujących przypadków:

1) W zgłoszeniu zameldowania na pobyt czasowy dot. _____, jako datę deklarowanego upływu pobytu czasowego zarejestrowano niezgodnie z datą wskazaną na zgłoszeniu, tj. w rejestrze PESEL pobyt czasowy zarejestrowano do 30.11.2023 r., natomiast na zgłoszeniu deklarowany okres pobytu był wskazany do 02.12.2023 r. Z wyjaśnień udzielonych przez kontrolowaną jednostkę wynika, że okres zameldowania został skrócony przez pracownika realizującego zgłoszenie zgodnie z przedłożoną umową najmu lokalu, która była zawarta do 30.11.2023 r. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, gdyż zgłoszenie zostało zrealizowane niezgodnie z żądaniem osoby meldującej się.

2) W zgłoszeniu zameldowania na pobyt czasowy dot. _____ o jako datę zameldowania zarejestrowano 12.12.2022 r., tj. datę rozpoczęcia pobytu wskazaną przez zgłaszającego w rubryce „Deklarowany okres pobytu” a nie datę wpływu zgłoszenia do organu, tj. 11.12.2022 r. Należy zauważyć, że co prawda przepisy o ewidencji ludności nie wskazują

wprost, od kiedy następuje zameldowanie, jednakże ich wykładnia prowadzi do wniosku, że datą zameldowania w drodze czynności materialno-technicznej powinna być data złożenia w organie gminy prawidłowo wypełnionego formularza zgłoszenia pobytu. Nie ma przy tym znaczenia deklaracja osoby, co do tego, od kiedy przebywa pod wskazanym w zgłoszeniu adresem. Powyższa nieprawidłowość skutkowałą błędnym odnotowaniem daty zameldowania na pobyt czasowy w rejestrze PESEL. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że urzędnik dokonując zameldowania zrealizował zgłoszenie wg. daty deklarowanego pobytu wpisanej na druku, tym samym dokonał błędnej interpretacji przepisów w tym zakresie.

3) W trzech przypadkach dotyczących zgłoszenia zameldowania na pobyt stały, w rejestrze PESEL omyłkowo zarejestrowano błędną datę zameldowania, tj. dokonano zameldowania z datą późniejszą (różnica wynosiła 1, 2 i 4 dni) niż faktycznie dokonano zgłoszenia w organie gminy. Błędna rejestracja daty zameldowania stanowiła nieprawidłowość, która skutkowałą zasileniem ewidencji ludności niepoprawnymi danymi. Nieprawidłowości te zostały jednak wyeliminowane poprzez usunięcie niezgodności danych w rejestrze PESEL jeszcze w czasie kontroli.

4) W zgłoszeniu zameldowania na pobyt stały _____ jako datę zameldowania błędnie zarejestrowano 01.03.2022 r. zamiast 08.03.2022 r. Jak wyjaśniono powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku omyłki pracownika podczas wybierania daty w kalendarzu. Błędna rejestracja daty zameldowania stanowiła nieprawidłowość, która skutkowałą zasileniem rejestru PESEL niepoprawnymi danymi. Nieprawidłowość ta została jednak wyeliminowana poprzez usunięcie niezgodności danych w rejestrze PESEL jeszcze w czasie kontroli.

5) W dwóch przypadkach dotyczących zgłoszenia wymeldowania z pobytu stałego zrealizowano zgłoszenie pomimo tego, że zgłoszenia te nie zawierały numerów PESEL osób, których zgłoszenie dotyczyło. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że dokonano weryfikacji osoby z danymi zawartymi na pełnomocnictwie. Powyższa nieprawidłowość nie wpłynęła na prawidłową realizację zgłoszenia, jednakże wskazać należy, że dokonanie zameldowania w drodze czynności materialno-technicznej powinno nastąpić na podstawie kompletnego i prawidłowo wypełnionego formularza zgłoszenia pobytu stałego lub zgłoszenia pobytu czasowego zawierającego numer PESEL jeśli został nadany.

6) W sprawie zgłoszenia zameldowania na pobyt czasowy dot. cudzoziemca stwierdzono, że w aktach przechowywane są kserokopie dokumentów tj. paszportu i wizy cudzoziemca. Powyższe stanowiło nieprawidłowość, która wynikała z przyjętej praktyki mającej na celu uniknięcie w przyszłości ponownego nadania numeru PESEL dla cudzoziemca.

Z udzielonych wyjaśnień przez jednostkę kontrolowaną wynika, iż często osoby zgłaszające się z wnioskiem o nadanie numeru PESEL nie wiedzą, że taki numer PESEL już posiadają. Gromadzenie i przechowywanie takich dokumentów nie znajduje jednak uzasadnienia prawnego. Nadmienić należy, że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności osoba dokonuje zameldowania na pobyt stały lub czasowy w organie gminy właściwym ze względu na położenie nieruchomości, w której zamieszkuje, przedstawiając do wglądu dowód osobisty lub paszport, natomiast organ gminy nie powinien tych dokumentów kopiować i przechowywać.

7) W dwóch przypadkach zrealizowano zgłoszenia pobytu stałego pomimo, że w pierwszym przypadku na formularzu wpisano niepełny adres nowego miejsca pobytu stałego (nie wskazano nazwy miejscowości, gminy, województwa), a w drugim przypadku adresu nie wpisano w ogóle. Powyższa nieprawidłowość wynikała z niedopatrzenia pracownika. Nie wpłynęła na prawidłowe zameldowanie osób oraz wydanie im, po dokonanej czynności, zaświadczenia o zameldowaniu z prawidłowym adresem. Niemniej nieprawidłowość wskazuje na brak w tych przypadkach dostatecznej weryfikacji i rzetelności zawartych na formularzu zgłoszenia danych przy realizacji przyjmowanych zgłoszeń.

Na marginesie powyższych uwag kontrolujący wskazują, że formularze zgłoszeń meldunkowych, które wpływają do kontrolowanej jednostki, powinny być rejestrowane i ewidencjonowane zgodnie z instrukcją kancelaryjną oraz jednolitym wykazem rzeczowym akt.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.

Badaniem objęto 240 z 10616 spraw (2,26% ogółu). Dokonane ustalenia wskazują, że w 50 zbadanych sprawach wnioski zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy (m.in. komornicy sądowi, organy administracji publicznej, jednostki organizacyjne pomocy społecznej, szpital, policja), na formularzu urzędowym, prawidłowo wypełnionym. W 6 zbadanych sprawach wnioski złożyły podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy, które wykazały interes prawny w uzyskaniu żądanych danych i były zwolnione z uiszczenia opłaty w wysokości 31 zł, gdyż dane były niezbędne do sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia (art. 54 ustawy o ewidencji ludności). Wnioskodawcy załączyli dokumenty (odpisy stanu cywilnego), które potwierdzały interes prawny i podstawę żądania udostępnienia.

Ponadto ustalono, że w 184 zbadanych sprawach wnioski złożyły podmioty ubiegające się o dane na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy, przy czym w 26 sprawach dane udostępniono

na wniosek PKO Bank Polski Kancelaria złożony za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej jednostki kontrolowanej, natomiast w 155 sprawach udostępniono dane na wniosek BEST I, II, III, IV Niestandaryzowany Sekurytyzacyjny Fundusz Inwestycyjny Zamknięty i BEST Capital Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych złożonych w formie elektronicznej i papierowej. Do wniosków były dołączone „wyciągi z ksiąg rachunkowych”, które zostały podpisane przez umocowane do tego osoby (działały na podstawie udzielonego im pełnomocnictwa przez wnioskodawcę).

Wszystkie sprawy załatwiono bez zbędnej zwłoki, z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 2 i 3 k.p.a. (najpóźniej w 7 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu). Dane udostępniono wyłącznie w żądanym zakresie.

Przeprowadzona analiza wykazała, że w sprawie nr DSO-RELiDO.5345.2.10171.2022 udzielono odpowiedzi niezgodnej ze stanem faktycznym, informując wnioskodawcę, że osoba, której wniosek dotyczy, nie figuruje w rejestrze mieszkańców miasta Elbląg, tymczasem osoba ta była kilkakrotnie zameldowana na pobyt czasowy w Elblągu (ostatnio do 07.09.2021 r.). Z udzielonych przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnień wynika, że osoba wskazana we wniosku ma stały meldunek poza Elblągiem, a czasowy już się jej skończył, a dane z rejestru PESEL nie są zaciągnięte i aktualizowane do rejestru mieszkańców. Wobec powyższego nie można uznać, że osoba ta aktualnie figuruje w RM, gdyż dane w nim zawarte były nieaktualne i nieprawdziwe. Takie wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Należy wskazać, że zgodnie z § 5 pkt. 1 rozporządzenia w sprawie trybu rejestracji danych w rejestrze PESEL oraz w RM, rejestr PESEL przekazuje dane, zarejestrowane przez organy, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, do rejestrów mieszkańców właściwych ze względu na aktualne miejsce zameldowania na pobyt stały i czasowy osoby, a w przypadku braku zameldowania na pobyt stały – do rejestrów mieszkańców właściwych ze względu na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały osoby.

Z kolei w sprawie nr DSO-RELiDO.5345.2.2695.2022 udostępniono dane żądanej osoby, pomimo, że wnioskodawca nie wykazał w sposób wystarczający interesu prawnego wobec osoby, której dane udostępniono. Samo wskazanie przez wnioskodawcę (Elbląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.), że dane są niezbędne do wystawienia nowej faktury za wodę, gdyż osoba prawdopodobnie zmarła, nie są wystarczające do uznania, iż istnieje interes prawny wobec osób zameldowanych w lokalu. Wnioskodawca nie wykazał, że osoby zamieszkałe w lokalu posiadają umowy na pobór wody, czy też bezumownie z niego korzystają. We wniosku wnioskodawca nie podał także bliższych danych, co do zgonu osoby, na którą wystawiono dotychczasową fakturę i z którą posiadał dotychczas umowę na pobór wody. Wnioskodawca jest zobowiązany do przedstawienia

Strona 12 z 20

dokumentów potwierdzających powoływane okoliczności, przy czym przedstawienie faktury na dane osoby, z którą zawarta była umowa na dostarczanie wody do wskazanego lokalu nie potwierdza interesu prawnego względem innych osób. Powyższe udostępnienie danych należy uznać za nieprawidłowość skutkującą naruszeniem art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności.

Przeprowadzona analiza wykazała również, że w sprawie nr DSO-RELiDO.5345.2.3021.2022 na wniosku nie ma informacji o weryfikacji podpisu. Z przedstawionego przez jednostkę UPP wynika, iż wniosek został podpisany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. Z dokumentacji sprawy, prowadzonej papierowo, nie wynika jednak, że podpis elektroniczny wniosku zgodny jest z podpisem zamieszczonym na wniosku oraz kto faktycznie ten wniosek podpisał, tj. czy osoba upoważniona do działania w imieniu podmiotu. Stanowi to nieprawidłowość skutkującą niekompletnością akt sprawy prowadzonej papierowo, gdyż na ich podstawie kontrolujący nie mogli ustalić danych osoby podpisującej, a tym samym ocenić czy wniosek został złożony i podpisany prawidłowo. W ocenie kontrolujących, jeżeli sprawy prowadzone są papierowo, to wszystkie dokumenty wpływające przez ePUAP dotyczące sprawy powinny zostać wydrukowane i załączone do akt tej sprawy.

Ponadto w sprawie nr DSO-RELiDO.5345.2.10225.2022, dzień po wpływie wniosku do organu, wystosowano do wnioskodawcy wezwanie o uzupełnienie wniosku. Jednocześnie na podstawie art. 36 k.p.a. „przedłużono” termin załatwienia sprawy, wyznaczając nowy termin za dwa miesiące, pomimo że podstawowy, miesięczny termin załatwienia jeszcze nie upływał. Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika, że: „Termin załatwienia sprawy został przedłużony ze względu na długi czas oczekiwania na zwrotne potwierdzenia odbioru przesłanych pism z poczty. Jak jednak wynika z dat na pismach przesyłanych do wnioskodawcy sprawa została załatwiona niezwłocznie po otrzymaniu odpowiedzi na wezwanie. Jednocześnie w wezwaniu zawarta jest informacja o możliwości wniesienia ponaglenia”. Ustalenia kontroli wskazują, że sprawa została załatwiona przed upływem miesiąca od dnia wpływu wniosku do organu, a zatem wyznaczenie nowego terminu było nieuzasadnione. Stanowiło to uchybienie, które nie miało wpływu na prawidłowość załatwienia sprawy.

Odpowiedź na wnioski wniesione drogą elektroniczną była przekazywana w ten sam sposób tj. elektronicznie, a w pozostałych przypadkach przesyłką poleconą. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że w przypadku wniosków złożonych drogą elektroniczną każdorazowo weryfikowano prawidłowość podpisu.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Elbląga wszczął i zakończył 236 postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych. Badaniem objęto akta 40 wybranych postępowań oraz akta 4 spraw, w której organ odmówił wszczęcia postępowania – łącznie 44 sprawy¹.

Na tej podstawie ustalono, że w sprawach, w których wszczęto postępowanie, organ wystosował do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia, oraz pouczając strony o treści stosownych przepisów, w tym o obowiązku zawiadamiania organu o każdej zmianie adresu i skutkach jego niedopełnienia wynikających z art. 41 § 1 i 2 k.p.a. Organ doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego.

Wezwania zawierały wszystkie elementy wymagane art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych przesłuchania świadków, stron i oględzin sporządzono protokoły, co do zasady zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68 i 69 k.p.a.

O terminach i miejscach czynności dowodowych ze stron, świadków i oględzin organ, co do zasady zawiadomił strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie informując o prawie czynnego udziału w czynności zgodnie z art. 79 § 2 k.p.a. Jednakże czynności dowodowe w postępowaniach wszczętych z urzędu nr DSO-RELiDO.5343.135.2022.JŻ, DSO-RELiDO.5343.123.2022.AK1, DSO-RELiDO.5343.54.2022 i DSO-RELiDO.5343.3.2022, DSO-RELiDO.5343.194.2022.AK1 i DSO-RELiDO.5343.35.2022.JŻ obejmujące przesłuchania świadka lub świadków, zostały przeprowadzone pomimo braku zawiadomienia w trybie art. 79 k.p.a. strony wymeldowywanej lub jej przedstawiciela wyznaczonego przez sąd (czynności odbyły

¹ Zbadano sprawy: DSO-RELiDO.5343.50.2022 (odmowa wszczęcia postępowania), DSO-RELiDO.5343.195.2022 (odmowa wszczęcia postępowania), DSO-RELiDO.5343.259.2022 (odmowa wszczęcia postępowania), DSO-RELiDO.5343.346.2022 (odmowa wszczęcia postępowania), DSO-RELiDO.5343.47.2022 (anulowanie czynności zameldowania), DSO-RELiDO.5343.98.2022 (anulowanie czynności zameldowania), DSO-RELiDO.5343.145.2022 (anulowanie czynności zameldowania), DSO-RELiDO.5343.95.2022 (odmowa wymeldowania), DSO-RELiDO.5343.102.2022 (odmowa wymeldowania), DSO-RELiDO.5343.3.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.19.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.33.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.54.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.73.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.85.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.100.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.112.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.123.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.135.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.135.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.160.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.175.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.194.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.228.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.243.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.248.2022 (wymeldowanie), DSO-RELiDO.5343.1.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.10.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.17.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.35.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.48.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.61.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.74.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.86.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.109.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.124.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.124.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.141.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.171.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.192.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.216.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.231.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.286.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.302.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.309.2022 (umorzenie), DSO-RELiDO.5343.334.2022 (umorzenie).

się przed wyznaczeniem przez sąd przedstawiciela dla nieobecnej i nieznannej z miejsca pobytu strony wymeldowywanej lub przed ustaleniem aktualnego adresu pobytu strony). Ponadto stwierdzono, że w sprawach DSO-RELiDO.5343.35.2022.JŻ, DSO-RELiDO.5343.47.2022.MS i DSO-RELiDO.5343.95.2022 niektórzy świadkowie zostali przesłuchani w innym terminie niż wyznaczony przez organ, a o tym nowym terminie nie zawiadomiono stron.

W ocenie kontrolujących powyższe działania stanowiły nieprawidłowość, skutkującą naruszeniem zasady czynnego udziału stron wynikającą z art. 10 § 1 k.p.a. poprzez niezapewnienie wszystkim stronom możliwości czynnego udziału w każdym stadium postępowania, co może być zakwalifikowane jako wada postępowania określona w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Z wyjaśnień udzielonych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że czynności dowodowe w sprawach nr DSO-RELiDO.5343.135.2022.JŻ, DSO-RELiDO.5343.123.2022.AK1, DSO-RELiDO.5343.54.2022 i RELiDO.5343.3.2022 zostały podjęte przed wystąpieniem do sądu z uwagi na konieczność ustalenia aktualnego miejsca pobytu strony wymeldowywanej. W związku z wcześniejszym ustaleniem okoliczności faktycznych sprawy, nie było potrzeby przeprowadzania kolejnych dowodów po ustanowieniu przedstawiciela przez sąd. Z kolei w sprawie DSO-RELiDO.5343.35.2022.JŻ świadkowie zostali wezwani w celu ustalenia aktualnego miejsca pobytu strony wymeldowywanej, która nie odbierała korespondencji kierowanej na adres jej zameldowania, natomiast w sprawie DSO-RELiDO.5343.47.2022.MS i DSO-RELiDO.5343.95.2022 świadkowie zostali przesłuchani w innym terminie, ponieważ nie mogli stawić się w wyznaczonym terminie, od czego strony postępowania nie wniosły zastrzeżeń.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że brak informacji o aktualnym miejscu pobytu strony i brak możliwości skutecznego doręczenia jej pism obliguje organ do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków mających na celu ustalenie tego miejsca przed ewentualnym sformułowaniem wniosku do sądu o wyznaczenie przedstawiciela dla osoby nieobecnej (art. 34 § 1 k.p.a.). Nie oznacza to jednak, że organ może już na tym etapie postępowania przeprowadzać właściwe dowody. Nieobecność strony nie jest bowiem przesłanką odstąpienia od zasady określonej w art. 10 § 1 k.p.a. czy też niezastosowania art. 79 § 1 i 2 k.p.a. W takim bowiem przypadku dowody powinny być przeprowadzone dopiero po wyznaczeniu przedstawiciela dla strony nieobecnej (z zapewnieniem mu możliwości czynnego udziału) albo po ustaleniu miejsca pobytu strony i skutecznym doręczeniu jej korespondencji.

Ponadto w sprawie DSO-RELiDO.5343.48.2022.AK1 w ogóle nie skierowano do stron

Strona 15 z 20

zawiadomienia o wszczęciu postępowania na wniosek, ograniczając się do doręczenia decyzji, która jednak została skierowana tylko do dwóch z czterech stron, tj. osoby objętej wnioskiem oraz wnioskodawcy (współwłaściciela lokalu), a pominięto pozostałych dwoje współwłaścicieli lokalu. Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika, że organ uznał za niecelowe zawiadomienie stron o wszczętym postępowaniu, gdyż cztery dni po złożeniu wniosku strona objęta tym wnioskiem dopełniła obowiązku wymeldowania się. Organ od razu przygotował decyzję o umorzeniu postępowania. Przez niedopatrzenie pracownika prowadzącego sprawę decyzję doręczono tylko dwóm z czterech stron. Powyższe stanowiło nieprawidłowość i skutkowało naruszeniem zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.) oraz wadliwością wydanej decyzji.

Ponadto wątpliwości budzi zasadność umorzenia postępowania w ww. sprawie. Bowiern wniosek dotyczył anulowania czynności zameldowania, a nie wymeldowania. W uzasadnieniu wnioskodawca stwierdził, że osoba objęta wnioskiem nigdy nie zamieszkiwała w miejscu zameldowania, aczkolwiek wskazał też, że „wymeldowanie konieczne jest do sprzedaży mieszkania”. Jak trafnie wskazał WSA w Kielcach w wyroku z 8 maja 2014 r. (sygn. akt II SA/Ke 179/14), „wymeldowanie samo w sobie nie eliminuje wcześniejszej czynności w postaci zameldowania, a w szczególności nie eliminuje jego skutków prawnych. Do tego bowiem konieczne jest uchylene czynności zameldowania, co odnosi skutek *ex tunc*. Poza tym możliwość wymeldowania się z danego lokalu, jest uzależniona od prawidłowości zameldowania się w nim”. Jednocześnie wydaje się, że interes wnioskodawcy w sprawie został zrealizowany. Osoba objęta wnioskiem nie jest już zameldowana w lokalu wnioskodawcy. Jej wymeldowanie nastąpiło na podstawie zgłoszenia, którego dokonał sam wnioskodawca działając na podstawie udzielonego mu pełnomocnictwa. Ponadto wnioskodawca nie zaskarżył przedmiotowej decyzji o umorzeniu postępowania.

Przed wydaniem decyzji orzekających, co do istoty sprawy zawiadomiono strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 k.p.a.).

W wydanych aktach administracyjnych, co do zasady prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. w decyzji o wymeldowaniu – art. 35 ustawy o ewidencji ludności, w decyzji o umorzeniu postępowania – art. 105 § 1 k.p.a., a w postanowieniu o odmowie wszczęcia postępowania – art. 61a § 1 k.p.a., jednakże w sprawach DSO-RELiDO.5343.35.2022.JŻ i DSO-RELiSO.5343.86.2022.JŻ, RELiSO.5343.334.2022.JŻ w podstawie prawnej decyzji powołano art. 105 § 2 k.p.a. zamiast art. 105 § 1 k.p.a. (uchybiecie), natomiast w uzasadnieniu powołano już właściwy art. 105 § 1 k.p.a. Ponadto w decyzji o uchyleniu czynności materialno-technicznej zameldowania wydanej w sprawie DSO-RELiDO.5343.47.2022.MS jako podstawę

Strona 16 z 20

prawną powołano art. 31 ustawy o ewidencji ludności (mający dwa ustępy), bez wskazania odpowiedniego ustępu mającego zastosowanie w tej sprawie (uchybiecie). Decyzje i postanowienie zawierają wszystkie elementy obligatoryjne wymienione odpowiednio w art. 107 § 1 i 3 k.p.a. lub w art. 124 § 1 i 2 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. W sprawie DSO-RELiDO.5343.61.2022.AK1 w uzasadnieniu decyzji o umorzeniu postępowania błędnie wskazano art. 105 § 1 k.p.a. zamiast art. 105 § 2 k.p.a. (uchybiecie). Powyższe uchybiecia powstały w wyniku oczywistych omyłek pisarskich lub niedopatrzeń pracowników i nie wywołały skutków dla postępowań we wskazanym zakresie.

W sprawie nr DSO-RELiDO.5343.100.2022.AK1 decyzję wydano wyłącznie na podstawie wniosku oraz wiadomości e-mail z wyjaśnieniami zgłoszonego do wymeldowania (nieprawidłowość). W rezultacie organ nie przeprowadził żadnego dowodu, a sprawę zakończył rozstrzygnięciem merytorycznym, co stanowi naruszenie art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. Powyższa nieprawidłowość powstała z w wyniku niewłaściwej oceny okoliczności sprawy, a jej skutkiem jest rozstrzygnięcie nie mające oparcia w zgromadzonym materiale dowodowym.

W sprawie DSO-RELiDO.5343.35.2022.JŻ decyzję doręczono stronie w siedzibie organu bez pokwitowania. Z wyjaśnień złożonych przez jednostkę kontrolowaną wynika, iż powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku przeoczenia, a stronie została wydana decyzja o umorzeniu postępowania, co pracownik odnotował na egzemplarzu decyzji znajdującym się w aktach. Skutkowało to naruszeniem art. 46 § 1 k.p.a., który stanowi, że „odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”, a w konsekwencji brakiem właściwego udokumentowania faktu doręczenia decyzji.

Z kolei w sprawie nr DSO-RELiDO.5343.192.2022.AK1 mimo, że ojciec we wniosku wskazał, że syn przebywa w ośrodku zamkniętym nie rozpytano go o nazwę i adres ośrodka a korespondencję wysyłano na adres zameldowania na pobyt stały. Powyższe uchybiecie nie wpłynęło negatywnie na prowadzone postępowanie, ponieważ przed wydaniem decyzji zgłoszony do wymeldowania sam się wymeldował, a sprawa została umorzona.

W sprawie nr DSO-RELiDO.5343.195.2022MS oraz DSO-RELiDO.5343.141.2022.AK1 do akt sprawy włączono zaświadczenie o wymeldowaniu się, co było podstawą do wydania decyzji o umorzeniu postępowania (uchybiecie). Natomiast zgodnie z art. 217 § 1 k.p.a. zaświadczenia wydaje się wyłącznie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie oraz w przypadkach określonych w ustawie o ewidencji ludności. Faktu wymeldowania się w aktach sprawy o wymeldowanie powinien być odzwierciedlony w inny sposób. Powyższe uchybiecie powstało w wyniku niewłaściwej interpretacji przepisów ustawy o ewidencji ludności oraz k.p.a. Nie

stwierdzono przy tym skutków powstania uchybienia.

Terminowość załatwiania spraw: organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 § 3 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy zawiadomił strony na podstawie art. 36 § 1, wskazując przyczyny zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 37 k.p.a.).

Ponadto kontrolujący ustalili, że informacja o trybie wymeldowania osoby w drodze decyzji administracyjnej zamieszczana była w komentarzu w rejestrze PESEL co stanowi nieprawidłowość. Umieszczanie takich informacji nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Osobami odpowiedzialnymi za powyższe nieprawidłowości i uchybienia są pracownicy prowadzący te sprawy oraz Kierownik Referatu Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych.

Do ustaleń kontroli, przedstawionych kierownikowi jednostki kontrolowanej w projekcie wystąpienia pokontrolnego, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Zapewnienie każdorazowo rzetelnej weryfikacji w zakresie prawidłowości wskazanego we wniosku powodu ubiegania się o wydanie dowodu osobistego oraz danych rejestrowanych w RDO w zakresie przyczyny wydania lub unieważnienia dowodu osobistego.
2. Przyjmowanie do wniosków o wydanie dowodu osobistego wyłącznie fotografii spełniających wymogi art. 29 ust. 1 ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych.
3. Weryfikowanie w oparciu o dane w RDO, czy do wniosku o wydanie dowodu osobistego załączono fotografię spełniającą wymóg dotyczący jej wykonania nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem złożenia wniosku i w razie potrzeby wezwanie wnioskodawcy do złożenia prawidłowej fotografii w tym zakresie.
4. Zamieszczanie na wszystkich wnioskach o wydanie dowodu osobistego złożonych w postaci papierowej prawidłowej adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości.
5. Rejestrowanie w RDO jako daty złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego, który wpłynął w postaci elektronicznej, faktycznej daty wpływu wniosku na elektroniczną skrzynkę podawczą urzędu ePUAP.
6. Każdorazowe weryfikowanie, czy wnioskodawca wpisał poprawną datę w rubryce 6

Strona 18 z 20

wniosku o wydanie dowodu osobistego i w razie potrzeby skorygowanie tej daty.

7. Udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi wyłącznie w zakresie wskazanym we wniosku.
8. Każdorazowe weryfikowanie prawidłowości wypełnienia zgłoszenia meldunkowego oraz jego kompletności.
9. Rzetelne i bieżące wprowadzanie do rejestru PESEL danych z przyjętych zgłoszeń meldunkowych.
10. Realizowanie zgłoszeń meldunkowych dot. cudzoziemców zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, tj. bez kopiowania i przechowywania ich dokumentów (paszport, wiza).
11. Udostępnianie danych z ewidencji ludności podmiotom zobowiązanym do wykazania interesu prawnego w uzyskaniu danych wyłącznie po rzetelnej weryfikacji, czy podmiot rzeczywiście wykazał ten interes.
12. W sytuacji, gdy osoba poszukiwana figuruje w rejestrze mieszkańców, ale jest byłym mieszkańcem, udzielanie odpowiedzi że osoba ta aktualnie nie posiada meldunku na terenie miasta Elbląga.
13. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., z uwzględnieniem uwag organu kontroli zawartych w części II pkt 3 niniejszego wystąpienia, w szczególności:
 - przeprowadzanie dowodów ze świadków każdorazowo z zachowaniem wymogów przewidzianych w art. 79 k.p.a. oraz art. 10 § 1 k.p.a.;
 - wydawanie rozstrzygnięć w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy (art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.);
 - prawidłowe powoływanie podstawy rozstrzygnięcia w wydawanych aktach administracyjnych;
 - odzwierciedlanie faktu wymeldowania strony w aktach sprawy o wymeldowanie w inny sposób aniżeli w formie specjalnie generowanego przez organ z systemu zaświadczenia;
 - właściwe dokumentowanie faktu doręczenia decyzji stronom.

Proszę Pana Prezydenta o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Henryk Chojecki

Strona 20 z 20