



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2012 r.

WK-I.431.5.1.2012

**Pan
Kazimierz Jańczuk
Burmistrz Miasta i Gminy
Konstancin–Jeziorna**

**Urząd Miasta i Gminy
w Konstancinie–Jeziornie
ul. Warszawska 32
05–520 Konstancin–Jeziorna**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie 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 z późn. zm.), kontrolerzy: Magdalena Ośko i Marta Urbaniak – inspektorzy wojewódzcy oraz Agnieszka Woźniak – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 20 do 30 marca 2012 r. kontrolę problemową w Urzędzie Miasta i Gminy w Konstancinie–Jeziornej, przy ul. Warszawskiej 32.

Przedmiot kontroli obejmował realizację przez gminę zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności i wydawania dowodów osobistych.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 29 lutego 2012 r.

Niniejszym, przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

W zakresie przyjmowania wniosków i wydawania dowodów osobistych ustalono, że w kontrolowanym okresie przyjęto 2207 wniosków o wydanie dowodu osobistego. Wnioski o wydanie dowodu osobistego składane były na formularzach zgodnych z wzorem określonym w załączniku nr 1 do 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). W kopertach dowodowych, poza wnioskami o wydanie dowodu osobistego, znajdowały się również odpisy skrócone właściwych aktów stanu cywilnego – w przypadku aktów sporządzonych w innym Urzędzie Stanu Cywilnego oraz aktualne fotografie wnioskodawców. Dane osobowe wnioskodawcy zawarte w części A formularza wraz ze skanowaną fotografią i podpisem przekazywano niezwłocznie w drodze teletransmisji w formie dokumentu elektronicznego do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zgodnie z § 11 ww. rozporządzenia. Odbiór dowodu osobistego następował za pisemnym potwierdzeniem, ze wskazaniem daty i podpisu wnioskodawcy. Wobec powyższego postępowanie związane z przyjmowaniem wniosków oraz wydawaniem dowodów osobistych, na które składają się weryfikacja kompletności elementów wniosków o wydanie dowodu osobistego oraz wymaganych załączników, terminowość przekazywania części A formularza do Centrum Personalizacji Dokumentów, a także potwierdzenia odbioru dowodu osobistego przez wnioskodawcę lub osobę upoważnioną, ocenia się **pozytywnie**.

W wyniku kontroli dokumentacji dotyczącej prowadzenia ewidencji ludności stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą udostępnianie danych osobowych ze zbiorów meldunkowych oraz ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych następowało na wniosek uprawnionych podmiotów określonych w art. 44h ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (dalej ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych – t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 z późn. zm.).

W kontrolowanym okresie Burmistrz Miasta i Gminy Konstancin–Jeziorna wydał 75 decyzji w sprawach meldunkowych – poddane badaniu decyzje zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu oraz doręczone stronom za pokwitowaniem, ze wskazaniem daty doręczenia, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 oraz art. 46 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej kpa – t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). Za wydanie decyzji w sprawach meldunkowych pobrane zostały od wnioskodawców opłaty w wysokościach określonych w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635 z późn. zm.).

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

1. Dokonywanie czynności zameldowania na pobyt stały oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego na podstawie formularzy zgłoszeń niekompletnych pod względem zawartych w nich danych, niezawierających:

- w 5 przypadkach – nazwiska rodzowego wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 6 przypadkach – nazwiska rodzowego jednego z rodziców ([REDACTED]),
- w 4 przypadkach – stanu cywilnego wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – imienia i nazwiska małżonka ([REDACTED]),
- w 6 przypadkach – płci [REDACTED]),
- w 2 przypadkach – miejsca urodzenia wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 2 przypadkach – obywatelstwa ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – numeru PESEL ([REDACTED]),
- w 17 przypadkach – danych dotyczących obowiązku wojskowego ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – adresu dotychczasowego miejsca pobytu stałego ([REDACTED]),
- w 14 przypadkach – rodzaju, serii i numeru dokumentu tożsamości ([REDACTED]),
- w 18 przypadkach – wykształcenia wnioskodawcy ([REDACTED]).

Podsumowując, w wyniku kontroli ustalono, że w przypadku 22 zgłoszeń zameldowania na pobyt stały oraz 18 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego, co stanowi, odpowiednio, 59% i 60% w próbie, nie zweryfikowano kompletności zgłaszanych danych, naruszając tym samym regulacje zawarte w art. 11 ust. 1 pkt 2, 5–9, 12, 15, 16 oraz 15 ust. 1a pkt 5, 6, 10–15 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Ponadto stwierdzono, że 23 zgłoszenia zameldowania na pobyt stały oraz 6 zgłoszeń wymeldowania z miejsca pobytu stałego przyjęto, pomimo braku wskazania:

- w 21 przypadkach – daty ważności dokumentu tożsamości ([REDACTED])

- [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]),
- w 8 przypadkach – organu wydającego dokument tożsamości ([REDACTED]
[REDACTED]),
 - w 5 przypadkach – daty przy podpisie wnioskodawcy ([REDACTED]
[REDACTED]),
 - w 5 przypadkach – daty przy podpisie właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu [REDACTED]
[REDACTED]),
 - w 2 przypadkach – podpisu wnioskodawcy ([REDACTED]),
 - w 1 przypadku – rodzaju, serii i numeru dokumentu tożsamości właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu ([REDACTED]),
 - w 3 przypadkach – miejscowości przy podpisie właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu ([REDACTED]),
 - w 2 przypadkach – miejscowości przy podpisie wnioskodawcy ([REDACTED]
[REDACTED]).

Działaniem takim naruszono wymogi ustalone w § 2 ust. 1 oraz § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie zgłaszania i przyjmowania danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania oraz prowadzenia ewidencji ludności i ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (dalej rozporządzenie w sprawie prowadzenia ewidencji ludności – Dz. U. Nr 257, poz. 1743) oraz we wzorach formularzy określonych w załącznikach nr 1 i 3 do ww. rozporządzenia.

2. Dokonywanie czynności zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące oraz wymeldowania z miejsca pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące
- na podstawie niewłaściwie wypełnionych formularzy, niekompletnych pod względem zgłaszanych danych, niezawierających:
 - w 2 przypadkach – nazwiska rodowego wnioskodawcy ([REDACTED]),
 - w 7 przypadkach – nazwiska rodowego jednego z rodziców ([REDACTED]
[REDACTED]),
 - w 1 przypadku – stanu cywilnego wnioskodawcy ([REDACTED]),
 - w 2 przypadkach – płci ([REDACTED]),
 - w 2 przypadkach – danych osobowych dotyczących obowiązku wojskowego ([REDACTED]
[REDACTED]),

- w 5 przypadkach – rodzaju, serii i numeru dokumentu tożsamości ([REDACTED]),
- w 2 przypadkach – wykształcenia wnioskodawcy ([REDACTED]).

Podsumowując, w wyniku kontroli ustalono, że w przypadku 17 zgłoszeń zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące oraz 1 zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące, co stanowi, odpowiednio, 42,5 % i 14,3 % w próbie, nie zweryfikowano kompletności zgłaszanych danych, naruszając tym samym regulacje zawarte w art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2, 5, 6, 8, 15, 16 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Ponadto stwierdzono, że 20 zgłoszeń zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące oraz 1 zgłoszenie wymeldowania z miejsca pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące przyjęto, pomimo braku wskazania:

- w 6 przypadkach – daty przy podpisie wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – podpisu wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 4 przypadkach – miejscowości przy podpisie wnioskodawcy ([REDACTED]),
- w 2 przypadkach – podpisu właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu, lub/i daty przy podpisie niniejszych osób ([REDACTED]),
- w 4 przypadkach – miejscowości przy podpisie właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu ([REDACTED]),
- w 10 przypadkach – daty ważności dokumentu tożsamości ([REDACTED]),
- w 10 przypadkach – organu wydającego dokument tożsamości ([REDACTED]),
- w 5 przypadkach – daty przekroczenia granicy ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – daty wydania dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP ([REDACTED]),

- w 3 przypadkach – daty ważności dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP ([REDACTED]),
- w 1 przypadku – organu wydającego dokument uprawniający do pobytu na terytorium RP ([REDACTED]).

Działaniem takim naruszono wymogi ustalone we wzorach formularzy określonych w załącznikach nr 2 i 4 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji ludności.

3. Nieprzestrzeganie, przy gromadzeniu danych osobowych w systemie informatycznym, wymogów art. 44a ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych:

a) w zbiorze danych stałych mieszkańców nie wskazano:

- a. w 13 przypadkach – nazwiska rodzowego ojca ([REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]);
- b. w 1 przypadku – nazwiska rodzowego wnioskodawcy ([REDACTED]),
- c. w 2 przypadkach – daty ważności dokumentu tożsamości ([REDACTED]
[REDACTED]),
- d. w 9 przypadkach – danych dotyczących obowiązku wojskowego ([REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]),
- e. w 1 przypadku – daty ważności dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu na terytorium RP ([REDACTED]),
- f. w 12 przypadkach – numeru PESEL małżonka ([REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]);

b) w zbiorze danych byłych mieszkańców nie wskazano:

- a. w 19 przypadkach – nazwiska rodzowego ojca ([REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]),
- b. w 3 przypadkach – nazwiska rodzowego wnioskodawcy ([REDACTED]
[REDACTED]),
- c. w 5 przypadkach – daty ważności dokumentu tożsamości ([REDACTED]
[REDACTED]),

- d. w 1 przypadku – serii i numeru aktualnego dokumentu tożsamości oraz organu wydającego ww. dokument ([REDACTED]),
 - e. w 2 przypadkach – daty wydania dokumentu tożsamości ([REDACTED]),
 - f. w 2 przypadkach – daty ważności dokumentu potwierdzającego prawo pobytu na terytorium RP ([REDACTED]),
 - g. w 6 przypadkach – numeru PESEL małżonka ([REDACTED]);
- c) w zbiorze danych obywateli polskich i cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące nie wskazano:
- a. w 10 przypadkach – nazwiska rodowego jednego z rodziców ([REDACTED]),
 - b. w 1 przypadku – nazwiska rodowego wnioskodawcy ([REDACTED]),
 - c. w 1 przypadku – daty ważności poprzedniego dokumentu tożsamości ([REDACTED]),
 - d. w 2 przypadkach – daty ważności dokumentu potwierdzającego prawo pobytu na terytorium RP ([REDACTED]),
 - e. w 4 przypadkach – numeru PESEL małżonka ([REDACTED]).

Zgodnie z wymogiem art. 44a ust. 2–4 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych powyższe dane powinny być gromadzone w zbiorach meldunkowych prowadzonych w systemie informatycznym.

4. Niegromadzenie w 2011 r. w zbiorze danych obywateli polskich i cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający do 3 miesięcy, prowadzonym w systemie informatycznym – danych dotyczących cudzoziemców, określonych w art. 44a ust. 5 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych¹. Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Pani Małgorzaty Kucickiej oraz Pani Krystyny Poncyłjusz z dnia 30 marca 2012 r. cudzoziemcy w 2011 r., byli meldowani na podstawie zgłoszeń meldunkowych, a ich dane wpisywane były do rejestru prowadzonego w formie papierowej.
5. Niewskazanie w decyzji oznaczonej USC.5343.16.2012 – uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 i 3 kpa, zgodnie z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, obejmujące „(...) *wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa*”.

¹ Od dnia 1 stycznia 2012 r. Burmistrz Miasta i Gminy Konstancin–Jeziorna prowadzi zbiór danych obywateli polskich i cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający do 3 miesięcy w systemie informatycznym, w związku z powyższym odstępuje się od sformułowania zalecenia pokontrolnego w przedmiotowym zakresie.

6. Wydanie 4 decyzji w sprawach meldunkowych, oznaczonych: LLG/5115/10/2011, LLG/5114/28/2011, LLG.5114.42a.2011 oraz USC.5343.10.2012 – z przekroczeniem terminu ustalonego przez organ w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, przy czym przekroczenie wyniosło, odpowiednio, 18, 2, 1 i 7 dni. Mając na uwadze, że zgodnie z art. 36 kpa o każdym przypadku niezakończonym w terminie organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, wskazując m.in. nowy termin załatwienia sprawy, należy uznać, że termin ustalony w niniejszym trybie wiąże organ. Ponadto w przypadku postępowań zakończonych wydaniem decyzji oznaczonych LLG/5114/28/2011 oraz LLG.5114.42a.2011 – organ nie poinformował stron o uznaniu sprawy za szczególnie skomplikowaną przed upływem miesiąca, licząc od daty wpływu wniosku, a tym samym o przyjęciu 2-miesięcznego terminu na jej załatwienie. O uznaniu sprawy za szczególnie skomplikowaną decyduje organ administracji publicznej, przy czym z uwagi na uznaniowy charakter tej kwalifikacji, organ winien powiadomić o tym fakcie stronę. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

W wyniku kontroli ustalono również, że w 7 przypadkach organ dokonał czynności zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące na podstawie zgłoszeń sporządzonych na formularzach niezgodnych z wzorem określonym w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji ludności.

Przedstawiając powyższe informuję, że ustalenia kontroli wskazują na brak zachowania należytej staranności przy stosowaniu powszechnie obowiązujących przepisów regulujących sposób realizacji kontrolowanego zadania, co skutkowało powstaniem opisanych powyżej nieprawidłowości.

W związku z powyższym realizację zadania w przedmiocie prowadzenia ewidencji ludności i wydawania dowodów osobistych w zakresie:

- udostępniania danych osobowych ze zbiorów meldunkowych oraz ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, doręczania decyzji za pokwitowaniem, realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej oraz aktualizacji danych w gminnym zbiorze meldunkowym – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności elementów decyzji administracyjnych w sprawach meldunkowych – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- prowadzenia ewidencji ludności w systemie informatycznym, kompletności zgłoszeń meldunkowych oraz terminowości wydawanych decyzji – ocenia się **negatywnie**.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Burmistrza do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Dokonywania czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy trwający ponad 3 miesiące oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad 3 miesiące – na podstawie formularzy zgłoszeń meldunkowych zweryfikowanych w zakresie kompletności zgłaszanych danych.
2. Gromadzenia w zbiorach danych osobowych stałych i byłych mieszkańców gminy oraz w zbiorze danych obywateli polskich i cudzoziemców zameldowanych na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące – wszystkich wymaganych danych, określonych w art. 44a ust. 2–4 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.
3. Przestrzegania następujących regulacji określonych w kpa, poprzez:
 - wydawanie decyzji w sprawach meldunkowych z zachowaniem ustawowych terminów załatwiania spraw, z uwzględnieniem zasady wyrażonej w art. 36 kpa, zobowiązującej organ do zawiadomienia strony o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki oraz nowego terminu załatwienia sprawy,
 - wskazywania w decyzjach dotyczących spraw meldunkowych – uzasadnienia prawnego, zgodnie z zasadami ustalonymi w art. 107 § 1 i 3 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność dokonywania czynności zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące na podstawie zgłoszeń sporządzonych na formularzach zgodnych z wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji ludności.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Burmistrza do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń i wykorzystaniu wniosków pokontrolnych.

*z up. Wojewody Mazowieckiego
Joanna Zych
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli*