



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
**Aleksander Marek Skorupa**

Wrocław, dnia 13 stycznia 2012 r.

SOC-EK.431.41.2011

Pan  
**Rafał Dutkiewicz**  
Prezydent Miasta Wrocławia

### **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. ) pracownicy Oddziału Ewidencji i Kontroli w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadzili w dniach od 15 do 30 listopada 2011 r. w kierowanej przez Pana jednostce kontrolę problemową, której przedmiotem była realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w przedmiocie ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz spraw wojskowych w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia kontroli.

Celem kontroli było ustalenie rzeczywistego stanu realizacji ww. zadań określonych w następujących przepisach:

- ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. nr 139, poz. 993 z późn. zm.) oraz akty wykonawcze,
- ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. nr 241, poz. 2416 z późn. zm.) oraz akty wykonawcze.

W związku z przedmiotową kontrolą, której szczegółowe wyniki zostały przedstawione w podpisanym bez zastrzeżeń protokole kontroli, stosownie do art. 46 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

#### **1. W zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych**

Podczas kontroli ustalono, że zadania zlecone z zakresu realizacji obowiązującej ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych nie są wykonywane prawidłowo. Uchybienia dotyczą

także nieprzestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Uchybienia opisane w protokole skutkują wydaniem następujących zaleceń pokontrolnych:

1. decyzje wydawać zgodnie z artykułem 35 Kpa, tj. bez przekroczenia 2 miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 kpa. W uzasadnionych przypadkach podać stronom przyczyny zwłoki oraz wskazać nowy termin załatwienia sprawy ( art. 36 § 1kpa ),
2. realizować zasadę określoną w art. 10 kpa, tj. zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
3. przy wszczynaniu postępowania na żądanie jednego współwłaściciela lub jednego współnajemcy jako strony postępowania traktować wszystkie osoby ujęte w tytule prawnym do lokalu a nie tylko osobę na żądanie której organ wszczyna postępowanie. Zgodnie z art. 61 § 4 Kpa – o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie,
4. postępowania prowadzić zgodnie z zasadą określoną w art. 7 kpa, tj. zasada kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem prawa, zasada prawdy obiektywnej i zasada uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, oraz zgodnie z zasadą określoną w art. 9, tj. zasada informowania stron i pozostałych uczestników postępowania,
5. zwracać uwagę na wpisywaną w decyzji podstawę prawną, ponieważ w kilku sprawach brak było przepisu prawa proceduralnego lub w całości podstawa prawna była błędna,
6. w wielu prowadzonych sprawach, nie zebrano pełnego materiału pozwalającego na wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, czym naruszano art. 77 Kpa ( organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy ).

## **2. W zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych**

Kontrola w zakresie spraw dotyczących wydawania dowodów osobistych wykazała, że w kontrolowanym okresie w większości spraw nie została przeprowadzona procedura sprawdzenia zgodności danych zawartych we wniosku o wydanie dowodu osobistego z danymi figurującymi w odpowiednim akcie stanu cywilnego, bądź przeprowadzono ją w niewłaściwy sposób. Ponadto w przypadku wydawania dowodu osobistego z powodu utraty poprzedniego dokumentu w większości przypadków nie zostały pobrane stosowne zgłoszenia utraty. Stwierdzono również, iż na wnioskach o wydanie dowodu osobistego nie było wymaganej pieczęci wystawcy dokumentu, lecz stosowano pieczęć „Dział Ewidencji Ludności”. Odnośnie przyjmowania wniosków o wydanie dowodów osobistych dla osób małoletnich



stwierdzono, iż w różny sposób przyjmowano ww. wnioski, dlatego przypomniano o obowiązujących w tym zakresie przepisach.

Ponadto stwierdzono, że w przypadku przyjmowania wniosków o wydanie pierwszego dowodu osobistego dla osób pełnoletnich tożsamość tych osób jest weryfikowana na podstawie dotychczas posiadanych dokumentów (np. paszportu lub legitymacji szkolnej). Dowody osobiste wystawiane są w terminie ustawowym. W większości przypadków na odcinkach B formularza stwierdzono daty odbioru i podpisy odbiorcy dokumentu, poza przypadkami opisanymi w protokole. Poprzednio posiadane dowody osobiste są prawidłowo unieważniane w systemie informatycznym SWDO. Informacje o wydaniu lub unieważnieniu dowodu osobistego są niezwłocznie wprowadzane do gminnego zbioru meldunkowego.

W wyniku kontroli dokumentacji dotyczącej meldowania cudzoziemców stwierdzono, że zgłoszenia pobytu przyjmowane były na formularzach zgodnych z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Na ogół przyjmowane były kompletnie wypełnione zgłoszenia pobytu, choć nie zawsze dane te wpisywane były we właściwych rubrykach. Okres pobytu osób meldowanych jest zgodny z dokumentami legalizującymi ich pobyt na terenie RP. Przy meldowaniu potwierdzany jest fakt pobytu w lokalu przez osobę posiadającą tytuł prawny do lokalu.

Natomiast w przypadku meldowania cudzoziemców w miejscach zbiorowego zakwaterowania stwierdzono, iż:

- w rubrykach dotyczących danych osoby potwierdzającej pobyt cudzoziemca w danym lokalu nie było tych danych bądź znajdowały się tam dane cudzoziemca;
- nie były weryfikowane uprawnienia osób potwierdzających pobyt cudzoziemca w lokalu do dokonania tej czynności.

Ponadto stwierdzono, iż dane osób meldowanych zostały wprowadzone do systemu teleinformatycznego oraz zostały wygenerowane numery PESEL dla tych osób.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie prowadzenia spraw dotyczących meldowania cudzoziemców i wydawania dowodów osobistych, proszę o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie poprzez:

1. przestrzeganie właściwej procedury potwierdzania zgodności danych z wniosku o wydanie dowodu osobistego z danymi zawartymi w aktach stanu cywilnego, a także przyjmowanie do akt dowodowych wyłącznie oryginalnych odpisów aktów stanu cywilnego, a nie ich kserokopii;
2. przyjmowanie od osób składających wnioski o wydanie dowodu osobistego z powodu utraty poprzedniego dokumentu stosownych zgłoszeń oraz gromadzenie zawiadomień o przyjętym zgłoszeniu w kopertach dowodowych;

3. umieszczanie na wnioskach o wydanie dowodu osobistego pieczęci wystawcy dokumentu;
4. przyjmowanie zgłoszeń zameldowania cudzoziemców w miejscach zbiorowego zakwaterowania wypełnionych poprawnie;
5. weryfikowanie uprawnień osób potwierdzających pobyt cudzoziemców w miejscach zbiorowego zakwaterowania do dokonania tej czynności.

### **3. W zakresie spraw wojskowych**

Kontrolą objęto dokumentację planistyczno-sprawozdawczą wytworzoną na potrzeby zorganizowania i przeprowadzenia rejestracji i kwalifikacji wojskowej w latach 2010 – 2011.

Kontroli podlegał również sposób prowadzenia postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji o:

- uznaniu osoby, której doręczono kartę powołania do odbycia służby przygotowawczej oraz żołnierza odbywającego tę służbę za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny;
- uznaniu osoby, której doręczono kartę powołania do odbycia służby przygotowawczej oraz żołnierza odbywającego tę służbę za żołnierza samotnego.

Rejestrację przeprowadzono w oparciu o obowiązujące, przepisy prawa. Dokumenty finalne tj. rejestry osób objętych rejestracją wykonano w ustalonym terminie i utrzymano w aktualności do czasu stawienia się osób w nim ujętych do kwalifikacji wojskowej. Obieg informacji dotyczącej wykonania rejestru i utrzymania ich w aktualności, zarówno wewnątrz urzędu gminy jak również między gminami zapewnił realizację zadania.

W trakcie kontroli zwrócono uwagę na konieczność pozyskiwania z komórki ewidencji ludności informacji o zdarzeniach meldunkowych, dotyczących osób podlegających w danym roku rejestracji. Uwzględniając, podjęte w trakcie kontroli ustalenia współdziałających komórek, odstąpiono od wydania w tym przedmiocie zaleceń pokontrolnych.

Kwalifikację wojskową 2011r. przeprowadzono w oparciu o obowiązujące, wskazane w protokole pokontrolnym, akty prawne. Nakładają one na kontrolowany organ zadania, przewidziane do realizacji, zarówno dla jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminy, jak i powiatu. Realizując zadania dla powiatu skompletowano pełne składy osobowe trzech Powiatowych Komisji Lekarskich oraz zatrudniono osoby do prac związanych z zakładaniem ewidencji wojskowej. Wytypowano i udostępniono niezbędne lokale użytkowe, właściwie je wyposażono oraz zapewniono w nich porządek i bezpieczeństwo pracy organów prowadzących kwalifikacje wojskową. Zadania te kontrolowany organ samorządu terytorialnego wykonał właściwie.



Realizując zadania przewidziane dla gminy wykonano między innymi listy osób podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej w 2011 roku, a osoby w nich ujęte wezwano do kwalifikacji. Listy zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami. W toku kwalifikacji wojskowej były one właściwie wykorzystywane i uaktualniane. Osoby, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej zostały ujęte w wykazach osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony.

Analizując zasadność umieszczenia w wyżej wymienionych dokumentach danych osobowych tej kategorii osób, organ kontrolujący ustalił, że od zakończenia kwalifikacji wojskowej, do dnia kontroli nie prowadzono w zasadzie czynności zmierzających do ustalenia przyczyn braku stawiennictwa osób do tego zobowiązanych. W wyniku zaniechania tych czynności nie podjęto, przewidzianych prawem działań dyscyplinujących, to jest nie skorzystano z uprawnień wynikających z przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz z art. 224 pkt.1 i 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej ( Dz. U. 2004r. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.). Nieustalenie przyczyn braku stawiennictwa uniemożliwiło również podjęcie działań, zmierzających do wymeldowania z urzędu osób, przebywających poza granicami kraju, bez spełnienia obowiązku meldunkowego. Taki stan rzeczy powoduje, że ta kategoria osób będzie wzywana ponownie do kwalifikacji wojskowej w 2012r., pomnażając koszty jej przeprowadzenia. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wyjazdy poza granice kraju bez spełnienia obowiązku meldunkowego są w skali państwa najistotniejszą przyczyną nieusprawiedliwionej absencji podczas kwalifikacji wojskowej.

Od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia kontroli, przeprowadzono dwa, zakończone wydaniem decyzji, postępowania administracyjne, zmierzające do rozstrzygnięć w sprawach wskazanych w protokole. Decyzje zawierają właściwe rozstrzygnięcia, wydane w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

W wyniku ustaleń przeprowadzonej kontroli należy stwierdzić, że zadania z zakresu rejestracji oraz kwalifikacji wojskowej są realizowane zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.) i z przepisami wykonawczymi do ww. ustawy, z wyjątkiem procedury ustalania przyczyn braku stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej osób do tego zobowiązanych oraz stosowania wobec nich środków dyscyplinujących. Uchybienia opisane w protokole i wystąpieniu, skutkują wydaniem następujących zaleceń pokontrolnych:

- 1) bezwzględnie przestrzegać zasady konieczności ustalania przyczyn braku stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej

- 2) w przypadku nieobecności nieusprawiedliwionej stosować, przewidziane prawem środki dyscyplinujące
- 3) w stosunku do osób, które przebywają poza miejscem stałego zameldowania przez czas dłuższy niż 3 miesiące, dążyć do wyeliminowania fikcji meldunkowej
- 4) prace nad realizacją zaleceń rozpocząć bezpośrednio po ich otrzymaniu i kontynuować w oparciu o rezultaty stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2012r.

*Na podstawie art. 47 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, proszę mnie poinformować, w terminie 30 dni o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.*

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Aleksander Marek Skorupa