



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 16 lipca 2018 r.

NK-KE.431.17.2018.MJ

Pan
Jerzy Szczupak
Burmistrz Przemkowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 7, 8, 9 maja 2018 r., na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. 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 imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 kwietnia 2018 r., nr NK-KE.0030.24.2018 oraz nr NK-KE.0030.25.2018, zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Magdalena Janiszewska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
- Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Miejskim w Przemkowie (pl. Wolności 25, 59-170 Przemków), 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.,
- prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności, na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴ – zwanej dalej u.e.l.,
- realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej, na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵ – zwanej dalej u.p.o.o.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092

² Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1464 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 657 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1430 ze zm.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 11 grudnia 2017 r., przez Wojewodę Dolnośląskiego, planem kontroli na I półrocze 2018 r., nr NK-KE.430.9.2017.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,
 - 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,
 - wykonywanie czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych,
 - wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
 - terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
 - udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców.

3. Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tj.:
 - realizacja obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej,
 - terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji,
 - realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej,
 - terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej.

Okres objęty kontrolą:

- od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli w przedmiocie: dowody osobiste, ewidencja ludności,
- od 1 października 2016 r. do dnia kontroli w przedmiocie: rejestracja i kwalifikacja wojskowa.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Jerzy Szczupak – Burmistrz Przemkowa. Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzone były przez Panią Alicję Siódmak – kierownika Referatu Spraw Obywatelskich oraz Panią Danutę Matwiejów – inspektora ds. ewidencji ludności w Referacie Spraw Obywatelskich.

Realizację przez Burmistrza Miasta i Gminy Prochowice zadań z zakresu administracji rządowej należy ocenić:

- I. pozytywnie z nieprawidłowościami – w zakresie dowodów osobistych***
- II. negatywnie – w zakresie ewidencji ludności***
- III. negatywnie – w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej***

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 1 stycznia 2017 r. o następujących seriach i numerach: CFK 335590, CFK 329779, CHB 209830, CHB 154110, CGA 936844, CGA 236845, CGA 336831, CGA 336842, CFK 235906, CFK 329768, CGA 436849, CFC 044210, CGZ 179903, CGZ 412167, CGL 804768, CGS 029461, CHB 125998, CHB 254106, CHB 021009, CHB 009836. Na tej podstawie ustalono, co następuje.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁶, zwanej dalej u.d.o., w związku z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawie wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu⁷, zwanego dalej r.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych, wniosek składał rodzic.

W toku czynności kontrolnych 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 § 7 r.d.o.

W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie wnioski były kompletne. Ponadto na wnioskach znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów). Powyższe jest zgodne z § 9 r.d.o.

Jednocześnie zauważono, że w przypadku wniosku o dowód osobisty dla H. L. (CHB 154110), na formularzu zaznaczone są dwa powody ubiegania się o wydanie dowodu osobistego – upływ terminu jego ważności i utrata (drugi powód został przekreślony). Ostatecznie wnioskodawca zgłosił utratę dowodu osobistego (w kopercie dowodowej znajdował się formularz zgłoszenia jego utraty). Należy nadmienić, że obowiązkiem pracownika jest weryfikacja kompletności wniosku, a w konkretnym przypadku, w celu ustalenia faktycznego powodu ubiegania się o nowy dowód osobisty, właściwym było poproszenie wnioskodawcy o poprawne wypełnienie nowego wniosku o dowód osobisty.

[dowód: akta kontroli str.: 54-60]

Przyczyną powstania wyżej wymienionej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania przez pracownika.

Cztery ze skontrolowanych kopert zawierały zgłoszenia utraty dowodu osobistego (CHB 209830, CHB 154110, CGZ 179903, CGS 029461). W kopercie o wydanie dowodu osobistego CGZ 412167 znajdowało się zgłoszenia uszkodzenia dokumentu. Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia

⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 1464

⁷ Dz.U. poz. 212 z późn. zm.

w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wydaje się zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia są przechowywane *ad acta* w kopertach dowodowych. Powyższe jest zgodne 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 zakładowych⁸, dalej zwanej Instrukcją kancelaryjną, zgodnie z którym prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. W sprawach, gdzie zgłoszono uszkodzenie dowodu osobistego, w kopertach dowodowych znajdował się uszkodzony dokument, co jest zgodne z § 16 ust. 3 r.d.o.⁹

Na marginesie należy zaznaczyć, że w przypadku prawie wszystkich potwierżeń złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego¹⁰, stwierdzono brak podpisu osoby upoważnionej na egzemplarzu pisma wychodzącego, przeznaczonego do włączenia do akt sprawy, co stanowi naruszenie § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.

[dowód: akta kontroli str.: 45, 49, 58, 63, 70, 79, 86, 97, 108]

W sytuacji, gdy wniosek składany był w postaci elektronicznej¹¹, na formularzu odbioru dowodu osobistego zamieszczono stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości (zgodnie z § 9 ust. 4 r.d.o.).

W trakcie kontroli ustalono, że w przedmiotowych sprawach unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.¹²

Ustalono, że we wszystkich przypadkach pracownik prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie. 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 (§ 12 ust. 1 i 2 r.d.o.). Odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na formularzu odbioru dowodu osobistego, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. i § 13 ust. 1 r.d.o.

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, czyli zgodnie z przepisami art. 62 ust. 3 u.d.o.

[dowód: akta kontroli str.: 43-112]

⁸ Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

⁹ Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty.

¹⁰ Wyjątek: CFC 044210, CGZ 412167, CGS 029461.

¹¹ CFC 044210, CGL 804768, CGS 029461.

¹² Unieważnienie dowodu osobistego następuje z dniem zgłoszenia do organu dowolnej gminy lub placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego przez jego posiadacza lub przekazania do organu dowolnej gminy lub do placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę trzecią znalezionej cudzego dowodu osobistego.

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 z nieprawidłowościami**.

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

Pismem z dnia 25 kwietnia 2018 r. o nr SO.1710.1.2018 poinformowano, że w kontrolowanym okresie przyjęto 14 wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz nie otrzymano wniosków o udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Po weryfikacji dokumentacji stwierdzono, że dane te są nieprawidłowe i ostatecznie poddano kontroli 9 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych¹³ oraz 5 spraw z zakresu udostępnienia danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹⁴.

W przypadku wniosku o nr SO.5344.4.2018 oraz wniosku Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Rzymie z dnia 19 lipca 2017 r. dot. wizerunku twarzy p. M. K., organ gminy udzielił odpowiedzi przesyłając żądane dane na wskazany we wniosku adres poczty e-mail.

Powyzsza praktyka jest nieprawidłowa, gdyż przekazywanie danych za pośrednictwem adresu e-mail narażone jest na brak stosownych zabezpieczeń¹⁵. Wspomniany sposób udostępniania danych stanowi naruszenie art. 39 oraz 39¹ ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej - k.p.a.¹⁶).

[dowód: akta kontroli str.: 42, 131-132]

W trakcie kontroli z zakresu dokumentacji związanej z dowodami osobistymi ustalono, iż w 4 sprawach 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 osobistymi¹⁷. Na trzy wnioski¹⁸ udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania¹⁹.

W trakcie weryfikacji wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym o nr SO.5344.1.2018 zauważono, że wnioskodawca oprócz informacji o ostatnich dowodach osobistych, żądał również adresu i daty zameldowania na pobyt stały, na pobyt czasowy, PESEL oraz dane kontaktowe osoby, której wniosek dotyczył. Organ udostępnił dane dotyczące ostatnich dowodów osobistych, nie wskazując jednocześnie nr PESEL oraz danych kontaktowych J. Z. Należy podkreślić, że dane te były w posiadaniu organu i mógł je ustalić

¹³ SO.5344.6.2018, SO.5344.5.2018, SO.5344.4.2018, SO.5344.20.2017, SO.5344.13.2017, SO.5344.17.2017, SO.5344.4.2017, SO.5344.6.2017., wniosek Ambasady RP w Rzymie.

¹⁴ SO.5344.1.2018, SO.5344.18.2017, SO.5344.12.2017, SO.5344.5.2017, SO.5344.2.2017.

¹⁵ Por. pismo Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 12 kwietnia 2017 r. - nr SOC-OP.621.3.9.2017.AM, pismo z dnia 3 listopada 2015 r. - nr SOC-OP.620.9.2015.MR (pkt 3).

¹⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.)

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1604 z późn. zm.

¹⁸ SO.5344.12.2017, SO.5344.5.2017, SO.5344.2.2017.

¹⁹ Zgodnie z art. 72 u.d.o. organ administracji publicznej 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.

m.in. na podstawie ostatniego wniosku o dowód osobisty. W przypadku adresu i daty zameldowania na pobyt stały i na pobyt czasowy, organ powinien wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia prawidłowego wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców²⁰. Podkreślić należy, iż pracownik realizujący wniosek, powinien dołożyć należytej staranności przy weryfikacji kompletności złożonego wniosku. Powyższe zaniechanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu.

[dowód: akta kontroli str.: 143-145]

Jednocześnie w przypadku sprawy o nr SO.5344.18.2017 organ udostępnił żadaną teczkę dowodową pomimo braku złożenia przez Sąd Rejonowy w Głogowie właściwego wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym. W opisywanym zdarzeniu organ również był zobowiązany wezwać na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym na obowiązującym formularzu. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

[dowód: akta kontroli str.: 135-136]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie wnioski nie podlegały opłacie za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi na podstawie art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 u.d.o.

Ponadto ustalono, iż w odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu gminy, tj. Burmistrza Przemkova. W przypadku spraw o nr So.5344.5.2018, SO.5344.6.2017, SO.5344.12.2017, SO.5344.1.2018, SO.5344.6.2018, stwierdzono brak podpisu osoby upoważnionej na egzemplarzu pisma wychodzącego, przeznaczonego do włączenia do akt sprawy, co stanowi naruszenie § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.

[dowód: akta kontroli str.:40-42, 113-147]

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 **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Przemkova 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.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego (Dz.U. z 2016 r. poz. 836).

EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych prowadzone były przez Panią Danutę Matwiejów – inspektora ds. ewidencji ludności w Referacie Spraw Obywatelskich. W piśmie nr SO.1710.1.2018 z 25 kwietnia 2018 r. poinformowano, że w kontrolowanym okresie wydano 10 decyzji administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. W trakcie trwania czynności kontrolnych ustalono jednak, że wydano 12 decyzji o wymeldowaniu, ponadto 8 decyzji w sprawie umorzenia postępowania, 1 postępowanie administracyjne było w toku, a 1 wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia. W związku z powyższym kontroli poddano 16 decyzji administracyjnych wydanych w okresie objętym kontrolą²¹ oraz sprawę dotyczącą wniosku pozostawionego bez rozpatrzenia²². Sześć spośród ww. spraw zakończyło się umorzeniem postępowania (SO.5343.4.2017 – 3 decyzje, SO.5343.19.2017, SO.5343.6.2017, SO.5343.7.2018).

W pozostałych przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego.

W toku kontroli stwierdzono, iż organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym (wyjątek stanowiło pozostawione bez rozpatrzenia podanie nr SO.5345.12.2017, o czym będzie mowa poniżej). We wszystkich sprawach, w których było to wymagane, została uiszczona opłata skarbową, w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej²³.

Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o jego wszczęciu, na podstawie art. 61 § 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego²⁴. 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 (SO.5343.13.2016, SO.5343.14.2016, SO.5343.16.2017, SO.5343.18.2016, SO.5343.10.2017, SO.5343.18.2017, SO.5343.2.2017, SO.5343.7.2017).

W trzech z przeprowadzonych postępowań (SO.5343.2.2017, SO.5343.7.2017, SO.5343.19.2017) organ skorzystał z pomocy prawnej innych organów, o której mowa w art. 52 k.p.a.

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i stron, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Cztery z sześciu decyzji wydanych w postępowaniach

²¹ Decyzje nr: SO.5343.4.2017 (3), SO.5343.13.2016, SO.5343.18.2016, SO.5343.14.2016, SO.5343.16.2017, SO.5343.18.2017, SO.5343.10.2017, SO.5343.19.2017, SO.5343.2.2017 (2), SO.5343.7.2017, SO.5343.6.2017, SO.5343.7.2018, SO.5343.27.2017

²² SO.5345.12.2017

²³ 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 2018 r., poz. 1044)

²⁴ ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) – zwana dalej k.p.a.

wszczętych po 1 czerwca 2017 r.²⁵ zawierają dodatkowo pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania²⁶ (wyjątek stanowią sprawy SO.5343.19.2017 oraz SO.5343.27.2017). Przy tym należy zauważyć, iż pouczenie zostało niewłaściwie zredagowane – „Na podstawie art. 107 § 1 k.p.a. strona ma prawo do zrzeczenia się odwołania (...). Wymaga podkreślenia, że art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. określa, że obligatoryjnym elementem, decyzji jest *pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania*. Natomiast podstawę prawną, dającą możliwość zrzeczenia się odwołania stanowi art. 127 a § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 148-449]

W toku kontroli stwierdzono, że w udostępnionych aktach spraw nie znajdowały się metryki. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

„W Urzędzie Miejskim w Przemkowie nie są prowadzone metryki ręczne dla spraw prowadzonych w Elektronicznym Zbiorze Dokumentów. Wszystkie wpływające do Urzędu dokumenty są rejestrowane w Kancelarii Ogólnej. W związku z tym, metryką jest zapis elektroniczny poszczególnych dokumentów wpływających w danej sprawie.”

Powyższe jest zgodne z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy²⁷.

[dowód: akta kontroli str.: 652-653]

Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach z reguły znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć²⁸. Wyjątek stanowi decyzja nr SO.5343.19.2017, która została wysłana do jednej ze stron bez zwrotnego potwierdzenia odbioru²⁹. Pozostałe zpo, których brakowało w dokumentacji, zostały udostępnione kontrolującym w trakcie trwania czynności kontrolnych. Przy czym zauważyć należy, że w postępowaniu nr SO.5343.4.2017, w którym stroną postępowania było małżeństwo, znajdowało się jedno zwrotne potwierdzenie odbioru decyzji. Z wyjaśnień kierownika Referatu Spraw Obywatelskich z 5 czerwca 2018 r.³⁰, wynika, że „jeżeli stronami postępowania są małżeństwa doręcza się decyzję wskazując jako adresata oboje małżonków”. W związku z powyższym należy wyjaśnić, iż jest to praktyka nieprawidłowa. Decyzję i inne pisma należy doręczać każdemu z małżonków osobno. Pisma kierowane do strony powinny być imienne, tzn. wymieniające stronę postępowania jako indywidualnie określonego adresata. Strona jest wtedy podmiotem, w stosunku do którego dokonywana jest czynność doręczenia. Pogląd uznający, że doręczenie jednemu

²⁵ Dot. SO.5343.16.2017, SO.5343.18.2017, SO.5343.10.2017, SO.5343.7.2018

²⁶ 1 czerwca 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935) – obowiązuje nowe brzmienie art. 107 k.p.a. W myśl art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. decyzja zawiera *pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania*.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz. U. z 2012 r., poz. 250)

²⁸ Zwrotnych potwierdzeń odbioru nie było jedynie przy decyzji SO.5343.8.1.2018 z uwagi na fakt, iż wydana została 26 lutego 2018 r.

²⁹ Dowód - wyjaśnienia kierownika Referatu Spraw Obywatelskich z 5 czerwca 2018 r., pkt 17

³⁰ Pismo w sprawie wyjaśnień Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich z 5 czerwca 2018 r., nr SO.1710.1.2018 – zwane dalej wyjaśnieniami z 5 czerwca 2018 r.

z współmałżonków rozstrzygnięcia w sprawie, wywierało taki sam skutek jakby doręczono je obojgu należy uznać za błędny i nie znajdujący uzasadnienia w przepisach prawa³¹.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 652-653]

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Organ nieprawidłowo ustalił strony postępowania, w sytuacji gdy lokal, którego dotyczyło postępowanie stanowił współwłasność (dot. SO.5343.2.2017). Zawiadomienie o wszczęciu postępowania, inne pisma procesowe oraz decyzję organ kierował jedynie do wnioskodawcy oraz osoby, która miała zostać wymeldowana, pomijając drugiego współwłaściciela. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że powyższa nieprawidłowość wynikała z „niedopatrzenia pracownika”. Jednocześnie w przedmiotowym piśmie poinformowano, że w postępowaniach nr: SO.5343.14.2016, SO.5343.10.2017, SO.5343.7.2017, SO.5343.6.2017, SO.5343.7.2018 „strony ustalono na podstawie złożonych wniosków” oraz, że organ nie posiada dokumentów potwierdzających tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu, którego dotyczą ww. postępowania. W związku z powyższym stwierdzić należy, że w przypadku omawianych spraw nie podjęto wystarczających czynności w celu ustalenia stron postępowania. Wskazać należy, że zgodnie z art. 28 k.p.a. *stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek*. W myśl art. 35 u.e.l. *organ gminy wydaje z urzędu lub na wniosek właściciela lub innego podmiotu legitymującego się tytułem prawnym do lokalu, decyzję w sprawie wymeldowania obywatela polskiego, który opuścił miejsce pobytu stałego albo opuścił miejsce pobytu czasowego przed upływem deklarowanego okresu pobytu i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się*. Podkreślić należy, że stroną postępowania o wymeldowanie w trybie administracyjnym będzie każda osoba, która posiada tytuł prawny do nieruchomości, której postępowanie dotyczy. Powyższe stanowisko potwierdza uchwała NSA z dnia 5 grudnia 2011 r., sygn. akt II OPS 1/11. Natomiast zgodnie z dyspozycją art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Przy tym zauważyć należy, że fakt, iż strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu, stanowi przesłankę jego wznowienia, na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

[dowód: akta kontroli str.: 303-330, 652-653]

Mając na uwadze wezwanie nr SO.5343.10.2017 o uzupełnienie braków formalnych podania, wskazać należy, że „szczegółowe wyjaśnienie czasu i okoliczności opuszczenia mieszkania, aktualny adres miejsca pobytu lub oświadczenie o braku informacji o miejscu pobytu” osoby zgłoszonej do wymeldowania, nie stanowią braków formalnych podania. W ww. piśmie z 5 czerwca 2018 r. wyjaśniono, że:

³¹ *vide* wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 lutego 2000 r., sygn. II SA/Kr 298/00, wyrok WSA w Warszawie z 26 kwietnia 2012 r., sygn. VII SA/Wa 297/12, B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego*. Komentarz, wyd. 13, C.H.BECK, Warszawa 2014, s. 262

„pracownik uznał, że wniosek jest sformułowany zbyt lakonicznie w stosunku do wagi sprawy (wniosek zawiera jedno zdanie) w związku z tym poprosił o skonkretyzowanie wniosku”.

Wskazać należy, iż elementy obligatoryjne wniosku, których brak skutkuje koniecznością wezwania o uzupełnienie braków formalnych, określa art. 63 § 2 oraz § 3 k.p.a. Przepisy szczególne nie określają dodatkowych wymogów dla wniosku o wymeldowanie. Mając na uwadze powyższe podkreślić należy, że kwestie wskazane w przedmiotowym wezwaniu organ obowiązany był ustalić w toku prowadzonego postępowania administracyjnego.

[dowód: akta kontroli str.: 263, 267, 268, 652-653]

Jednocześnie w trakcie kontroli stwierdzono, że wniosek pozostawiony bez rozpatrzenia, dot. sprawy nr SO.5343.12.2017, nie został podpisany przez stronę, niemniej jednak organ nie wezwał o jego uzupełnienie w tym zakresie. Pismem z dnia 4 lipca 2017 r. wezwano natomiast o „przybycie do tut. Urzędu i dokonanie opłaty skarbowej w wysokości 10 zł od decyzji administracyjnej dot. wymeldowania (podstawa: Dz.U. z 2016, poz. 1827 o opłacie skarbowej).” Jednocześnie poinformowano, że „nie wniesienie opłaty spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia”. W związku z powyższym wyjaśnić należy, iż w przypadku stwierdzenia braków fiskalnych organ obowiązany jest zastosować procedurę określoną w art. 261 § 1 k.p.a., zgodnie z którą *jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni.* Natomiast w myśl art. 261 § 2 k.p.a. *jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana.*

[dowód: akta kontroli str.: 421-425]

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

Kontrola wykazała, że w 5 zawiadomieniach, sporządzonych na podstawie art. 61 § 4 k.p.a., organ nieprawidłowo ustalił datę wszczęcia postępowania³². Podkreślić należy, że w przypadku wszczęcia postępowania na żądanie strony, jest to dzień wpływu podania zawierającego żądanie do kancelarii właściwego organu lub data pierwszej czynności wobec strony, w przypadku postępowania wszczętego z urzędu³³. Natomiast w sytuacji stwierdzenia braków formalnych, data ich usunięcia, gdyż wszczęcie jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego jest możliwe na podstawie takiego podania (żądania) skierowanego do organu administracji publicznej tylko wtedy, gdy czyni ono zadość wymaganiom prawnym³⁴. Jak wskazano w wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. powyższe „przeoczenie jest błędem pracownika”.

[dowód: akta kontroli str.: 178, 182, 188, 193, 299, 308, 340, 343, 263, 268, 269, 652-653]

³² dot. SO.5343.13.2016, SO.5343.18.2016, SO.5343.2.2017, SO.5343.6.2017, SO.5343.10.2017

³³ vide E.Iserzon, J. Starościk, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, wyd. IV, Warszawa 1970

³⁴ vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. II GSK 911/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 września 2008 r., sygn. II OSK 1012/07

Jednocześnie zauważyć należy, że nagłówkach wszystkich przedmiotowych zawiadomień wskazywano zamiast oznaczenia organu (Burmistrz Przemkowa), oznaczenie aparatu pomocniczego tj. Urzędu Miejskiego w Przemkowie, co jest praktyką nieprawidłową. [dowód: akta kontroli str.: 176, 182, 193, 210, 232, 250, 269, 285, 308, 331, 343, 386, 414]

Postępowania dowodowe nie były prowadzone rzetelnie. W toku kontroli stwierdzono, że w sprawie SO.5343.16.2017 nie zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające. Wezwania na podstawie art. 50 k.p.a. zostały wystosowane jedynie w dwóch poddanych kontroli postępowaniach³⁵. Przy tym należy zauważyć, iż w ww. wezwaniach, skierowanych do stron postępowania, pouczone je o skutkach prawnych niezastosowanie się do wezwania, tj. o treści art. 88 k.p.a. Zauważyć należy, iż w myśl ww. przepisu *kto, będąc obowiązany do osobistego stawienia się (art. 51), mimo prawidłowego wezwania nie stawiał się bez uzasadnionej przyczyny jako świadek lub biegły albo bezzasadnie odmówił złożenia zeznania, wydania opinii, okazania przedmiotu oględzin albo udziału w innej czynności urzędowej, może być ukarany przez organ przeprowadzający dowód grzywną do 50 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania - grzywną do 200 zł*. W związku z powyższym ten środek przymusu może być orzekany wobec świadków, biegłych i osób trzecich, natomiast organ nie może nałożyć grzywny na stronę, w przypadku niestawienia się. Nie można również nałożyć na stronę grzywny, jeżeli odmówi ona złożenia zeznań w trybie przesłuchania stron i to nawet wtedy, gdy odmowa ta w ocenie organu jest bezzasadna. Do przesłuchania stron nie stosuje się, zgodnie z art. 86, żadnych środków przymusu.³⁶ Jednocześnie zauważyć należy, iż wszystkie omawiane pisma dotyczyły wezwań stron postępowania. Organ w żadnym poddanym kontroli postępowaniu nie skorzystał z możliwości wezwania świadków. Przy tym warto podkreślić, że z rozwiązań prawnych dotyczących przesłuchania stron wynika, że jest to środek dowodowy posiłkowy, dopuszczalny w postępowaniu administracyjnym w ostateczności (...) jeżeli nie będzie można ustalić stanu faktycznego z braku innych środków dowodowych³⁷. Wystosowane wezwania zawierały wszystkie wymagane dane, o których mowa w art. 54 § 1 i § 2 k.p.a. Przy tym w nagłówkach przedmiotowych pism nie znajduje się oznaczenie organu, a aparatu pomocniczego. Jednocześnie pamiętać należy, iż w treści przedmiotowych pism organ obowiązany jest wskazywać adres organu wzywającego (art. 54 § 1 pkt 1 k.p.a.), gdyż obecnie znajduje się on jedynie w nagłówku.

[dowód: akta kontroli str.: 229-238, 346, 351, 408, 411]

Jednocześnie w trakcie kontroli ustalono, że organ sporządzał protokoły przesłuchania, gdy strona nie stawiała się, pomimo wezwania (dot. sprawy SO.5343.6.2017, SO.5343.27.2017) lub skontaktowała się z pracownikiem Urzędu telefonicznie (SO.5343.27.2017). Zauważyć należy, że protokoły sporządza się m.in. z przesłuchania strony (art. 67 § 2 pkt 2 k.p.a.). W myśl art. 69 k.p.a. *protokół przesłuchania powinien być odczytany i przedstawiony do podpisu osobie zeznającej, niezwłocznie po złożeniu zeznania*. W przypadku gdy przesłuchanie nie odbyło się, nie sporządza się protokołu. W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z dyspozycją art. 72 k.p.a. *czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach*

³⁵ dot. SO.5343.6.2017, SO.5343.27.2017

³⁶ *vide* B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 13, C.H.BECK, Warszawa 2014, s. 386 i 387

³⁷ Tamże, s. 385

w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. W piśmie z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że powyższa nieprawidłowość „jest błędem pracownika i nadinterpretacją przepisów”.

[dowód: akta kontroli str.: 347-348, 352-353, 403-404, 406-407, 409-410, 652-653]

Kontrola wykazała, że w treści protokołu z 30 stycznia 2018 r. sporządzonego z przesłuchania strony (dot. SO.5343.27.2017) organ nie określił, gdzie zostało dokonane przesłuchanie, co jest niezgodne z dyspozycją art. 68 § 1 k.p.a. Ponadto organ nie zaznaczył czy dotyczy przesłuchania strony czy świadka. Jednocześnie we wszystkich sporządzonych protokołach wskazywał, że „ww. przesłuchana/y w charakterze strony, świadka uprzedzony(a) o prawie odmowy zeznań i odpowiedzi na pytania w zakresie określonym w art. 83 § 1 2 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz o odpowiedzialność art. 233 Kodeksu karnego za fałszywe zeznania”. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że przed przesłuchaniem stron należy je uprzedzić o prawie odmowy odpowiedzi na pytania oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Nie uprzedza się o prawie odmowy zeznań, bo strona nie składa zeznań w charakterze świadka, a więc byłoby to bezprzedmiotowe³⁸. Przy tym zauważyć należy, że w treści wystosowanych wezwań (SO.5343.6.2017, SO.5343.27.2017) strona wzywana jest do złożenia wyjaśnień, z których następnie sporządza się protokół przesłuchania strony. W związku z powyższym wyjaśnić należy, że od przesłuchania stron (art. 86 k.p.a.) należy odróżnić wyjaśnienia stron, które nie są środkiem dowodowym, a dotyczą przedstawienia przez stronę stanu faktycznego sprawy wymagającego udowodnienia³⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 346, 347, 406-408, 411]

W toku kontroli stwierdzono, że w żadnym z poddanych kontroli postępowań organ nie przeprowadził oględzin, ani nie przesłuchał świadków. Rozstrzygnięcia wydawane były z reguły na podstawie wniosku strony oraz kontroli meldunkowej przeprowadzonej przez Policję⁴⁰, która z reguły nie jest wystarczającym środkiem dowodowym. W sprawie SO.5343.13.2016 z przedmiotowego pisma Policji nie wynika na jakiej podstawie dokonano ustaleń w nim opisanych, a w sprawie SO.5343.27.2017 powołano się jedynie na bliżej niesprecyzowany „wywiad środowiskowy”. W postępowaniach SO.5343.18.2016, SO.5343.18.2017 funkcjonariusze Policji dokonali ustaleń na podstawie rozmowy z wnioskodawcą, tak więc nie można uznać, że ustalenia te stawniły niekwestionowany dowód potwierdzający informacje zawarte we wniosku. Natomiast w sprawie SO.5343.10.2017 „rozpytano” męża wnioskodawcy. Ponadto zauważyć należy, że w postępowaniu SO.5343.2.2017 kontrola meldunkowa dotyczyła jedynie jednej osoby, która miała zostać wymeldowana, gdyż tylko ona została wspomniana w piśmie do Policji zawierającym prośbę o przeprowadzenie przedmiotowej kontroli. Druga osoba, której dotyczył wniosek została dopisana na przekazanej przez Policję odpowiedzi ręcznie, bez żadnej parafki, co czyni omawiany dowód, w tym zakresie, niewiarygodnym. Podkreślić należy, że w myśl art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać (i rozpatrzyć) cały materiał dowodowy, czego nie uczynił w ww. przypadkach. Ponadto w wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

³⁸ tamże, s. 385

³⁹ *vide* tamże, s. 386

⁴⁰ SO.5343.13.2016, SO.5343.18.2016, SO.5343.14.2016

„Postępowanie wyjaśniające w sprawie SO.5343.16.2017 prowadzono w ten sposób, że skierowano zapytanie do Rejestru Skazanych i przyjęto protokół zdawczo – odbiorczy wskazujący na całkowite opuszczenie lokalu. W sprawie SO.5343.18.2017 skierowano zapytanie do Rejestru Skazanych i prośbę do Posterunku Policji w Przemkowie o dokonanie kontroli meldunkowej”.

W związku z powyższym dodatkowo wyjaśnić należy, że informacja z Krajowego Rejestru Karnego, że dana osoba nie figuruje w tym rejestrze, nie stanowi dowodu, że nie zamieszkuje ona w miejscu, z którego ma zostać wymeldowana. Ponadto należy zauważyć, że wspomniany protokół zdawczo – odbiorczy nie został podpisany przez stronę postępowania, w związku z powyższym również nie potwierdza tego faktu. Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów oraz nierzetelna ocena zgromadzonego materiału dowodowego.

[dowód: akta kontroli str.: 184, 196, 230-231, 235, 251-254, 272, 324, 412, 652-653]

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w nw. sprawach strony nie zostały poinformowane o zakończeniu postępowania dowodowego, a tym samym nie umożliwiono im przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, do czego zobowiązuje treść art. 10 § 1 k.p.a. (dot. SO.5343.13.2016, SO.5343.18.16, SO.5343.14.2016, SO.5343.16.2017, SO.5343.18.2017, SO.5343.10.2017, SO.5343.2.2017 – w zakresie wniosku o wymeldowanie p. M. K., SO.5343.7.2017). W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. poinformowano, że powyższe „jest błędem pracownika prowadzącego postępowanie”. Podkreślić należy, że naruszenie zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu jest kwalifikowaną wadą procesową, która może stanowić podstawę wszczęcia postępowania w sprawie wznowienia postępowania na wniosek strony⁴¹.

Mając na uwadze podstawy prawne wydanych rozstrzygnięć stwierdzono, że w decyzjach w sprawie umorzenia postępowania w sprawach o wymeldowanie, przywołano jedynie art. 105 § 1 k.p.a. Z uwagi na fakt, że podstawa prawna decyzji musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w danej sprawie przepisów, zarówno prawa formalnego jak i materialnego⁴², prawidłowo powinien zostać przywołany ww. przepis w zw. z art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Dodatkowo w toku kontroli stwierdzono, że w decyzjach SO.5343.13.16, SO.5343.18.16, SO.5343.14.2016, wskazano nieaktualny publikator ww. ustawy o ewidencji ludności. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 148-150, 186, 206, 217, 298, 375]

Kontrola wykazała, że w żadnym z prowadzonych postępowań organ nie pouczał o treści art. 41 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *w toku postępowania strony oraz ich przedstawiciele i pełnomocnicy mają obowiązek zawiadomić organ administracji publicznej o każdej zmianie swojego adresu, w tym adresu elektronicznego*. Ponadto w myśl art. 41 § 2 k.p.a. w razie zaniedbania obowiązku określonego w § 1 doręczenie pisma pod dotychczasowym adresem ma skutek prawny. Podkreślić należy, że na organie administracji publicznej ciąży obowiązek

⁴¹ *vide* B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 13, C.H.BECK, Warszawa 2014, s. 79

⁴² *vide* M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego*. Komentarz, Wyd. 5, Warszawa 2018

poinformowania wymienionych osób o treści obowiązku wynikającego z art. 41 § 1 k.p.a. oraz o prawnych i faktycznych skutkach jego naruszenia⁴³. Powyższe wynika z zasady obowiązku organów udzielania informacji faktycznej i prawnej, wyrażonej w art. 9 k.p.a. W przypadku braku stosownego pouczenia, organ musi ustalić aktualny adres strony postępowania (do czego zobowiązują organy normy z art. 7 i 10 k.p.a.), a uznanie skuteczności doręczenia pod dotychczasowym adresem nie jest dopuszczalne⁴⁴. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

W toku kontroli stwierdzono, że w aktach spraw, które zakończyły się wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania z uwagi na fakt, że strona dokonała wymeldowania, nie znajdują się dowody potwierdzające powyższą okoliczność. Z wniesionych wyjaśnień wynika, że:

„do akt umarzanych, wskutek wymeldowania strony, postępowań nie włączono druków potwierdzających wymeldowanie, choć rzeczywiście taki był zawsze powód wymeldowania i druki te znajdują się w teczce zawierającej druki wymeldowań.”

W związku z powyższym wskazać należy, że fakt dokonania wymeldowania powinien znaleźć odzwierciedlenie w aktach przedmiotowych spraw, poprzez załączenie kopii ww. dokumentu lub sporządzenie stosownej adnotacji.

[dowód: akta kontroli str.: 148-177, 285-289, 375-388]

Jednocześnie w trakcie kontroli ustalono, że decyzja o umorzeniu postępowania nr SO.5343.19.2017 została wydana 18 października 2017 r. Natomiast pismo z UMiG Kąty Wrocławskie, informujące o zameldowaniu strony na pobyt stały w Kątach Wrocławskich, wpłynęło do Urzędu dopiero w dniu 19 października 2017 r. W związku z powyższym poproszono o wyjaśnienia, z których wynika, że:

„pracownik odebrał telefon od syna Pana (...), który poinformował o zameldowaniu ojca na pobyt stały. Pracownik sprawdził w Źródle prawdziwość tych informacji i nie czekając na potwierdzenie pisemne wydał decyzję”.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnić należy, że fakt dokonania weryfikacji informacji we właściwym rejestrze również powinien znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy. Podkreślić należy, że w myśl art. 72 §1 k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Ta sama uwaga dotyczy sytuacji uzyskania informacji z rejestru na temat nowego adresu strony postępowania⁴⁵.

[dowód: akta kontroli str.: 285-298, 299, 329, 652-653]

Kontrola wykazała, że w sprawie nr SO.5343.27.2017, która dotyczyła wymeldowania dwoch osób (N.A. i D.W), w aktach dotyczących D.W znajduje się jedynie wniosek i zawiadomienie o wszczęciu przedmiotowego postępowania. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

⁴³ *vide* wyrok NSA z 23 września 2005 r., sygn. I OSK 43/05, wyrok WSA w Warszawie z 21 września 2004 r., sygn. SA 2788/03, wyrok NSA z 10 czerwca 2011 r., sygn. II OSK 1042/10

⁴⁴ M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego*. Komentarz, Wyd. 5, Warszawa 2018 r.

⁴⁵ Dot. sprawy SO.5343.2.2017, wyjaśnienia z 5 czerwca 2018 r., pkt 15.

„D.W. wymeldował się osobiście na początku postępowania, o tym fakcie poinformowany został wnioskodawca. Nie przeprowadzono w związku z tym dalszych czynności”.

W związku z powyższym zauważyć należy, iż organ w opisanej sytuacji obowiązany był wydać decyzję o umorzeniu postępowania dotyczącego wymeldowania D.W., czego nie uczynił, co stanowi naruszenie art. 105 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 389-425, 652-653]

W toku kontroli stwierdzono, że na skontrolowanych decyzjach nie została zamieszczona adnotacja o opłacie skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej⁴⁶. Przyczyną powyższej sytuacji było nieprzestrzeżenie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 186-187, 206-207, 217-218, 261-262, 283-284, 329-330, 338-339, 389-390]

Odnośnie terminowości załatwiania spraw w trakcie kontroli ustalono, że 10⁴⁷ na 13 skontrolowanych postępowań prowadzonych było nieterminowo. Organ gminy nie zawiadamiał stron o braku możliwości załatwienia wskazanych spraw w terminie, co jest niezgodne z dyspozycją art. 36 k.p.a. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. stwierdzono, że powyższe jest „błędem pracownika”. Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono, że sygnalizacja o nowym terminie załatwienia sprawy nr SO.5343.4.2017 z 21 lutego 2017 r., została wysłana jedynie do Nadleśnictwa Przemków, ponadto nie zawiera przyczyn zwłoki. W przedmiotowym piśmie poinformowano, że załatwienie wniosku wymaga dalszego postępowania administracyjnego, pomimo że od dnia 7 lutego 2017 r. (jak wynika z udostępnionej dokumentacji) organ nie podjął żadnych czynności w sprawie. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

„zawiadomienie o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy zostało wysłane jedynie do Nadleśnictwa Przemków, ponieważ pracownik uzyskał telefoniczną informację od matki drugiej ze stron postępowania, że rodzina przebywa za granicą – pomijając tym samym dyspozycję art. 35 k.p.a. Pracownik nie sporządził notatki służbowej. Pracownik nie potrafi wyjaśnić dlaczego nie podejmował dalszych czynności w sprawie.”

Przytoczone okoliczności nie znajdują odzwierciedlenia w aktach sprawy. Dodatkowo należy wskazać, że doręczanie pism osobom zamieszkałym za granicą reguluje dyspozycja art. 40 § 4 i § 5 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 177, 652-653]

W toku kontroli stwierdzono, że pierwsze czynności organu w trzech poddanych kontroli postępowaniach, dokonane po wysłaniu zawiadomienia o ich wszczęciu, zostały podjęte ze znacznym opóźnieniem, co narusza zasadę szybkości postępowania, wyrażoną w art. 12 k.p.a.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

⁴⁷ SO.5343.13.16, SO.5343.18.16, SO.5343.14.2016, SO.5343.16.2017, SO.5343.10.2017, SO.5343.19.2017, SO.5343.2.2017, SO.5343.7.2017, SO.5343.6.2017, SO.5343.27.2017

Sprawa	Wpływ wniosku	Zawiadomienie o wszczęciu postępowania	Podjęcie pierwszych czynności przez organ
SO.5343.14.2016	15 września 2016 r.	22 września 2016 r.	19 stycznia 2017 r.
SO.5343.6.2017	13 marca 2017 r.	14 marca 2017 r.	13 kwietnia 2017 r.
SO.5343.13.2016	14 września 2016 r.	22 września 2016 r.	22 grudnia 2016 r.

W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że „zwłoka wynikała z błędu pracownika”.

[dowód: akta kontroli str.: 178-187, 208-225, 340-356, 652-653]

Kontrola wykazała, że pismo nr SO.5343.10.2017 z 13 lipca 2017 r. zawierające prośbę o przeprowadzenie kontroli meldunkowej przekazano Posterunkowi Policji dopiero 25 lipca 2017 r., a pismo SO.5343.7.2018 z 15 lutego 2018 r., w dniu 22 lutego 2018 r. Podkreślenia wymaga, że mając na uwadze zasadę szybkości postępowania, sporządzane pisma należy doręczać niezwłocznie. W piśmie z 5 czerwca 2018 r. wyjaśniono, że:

„pisma kierowane do Posterunku Policji przekazujemy osobiście, a w terminie zawartym w zapytaniu nie można było, z powodu nieobecności policjantów, dostarczyć dokumentu.”

Wyjaśnić należy, że mając na uwadze ww. zasadę, w przypadku braku możliwości doręczenia pism osobiście, zasadne jest podjęcie próby ich doręczenia w inny sposób.

[dowód: akta kontroli str.: 270, 385, 652-653]

Jednocześnie w trakcie czynności kontrolnych ustalono, że decyzja nr SO.5343.2.2017 dot. p. A. K. została wydana dopiero 22.09.2017 r., gdy 23 marca 2017 r. organ posiadał protokół przesłuchania strony (A. K.), który potwierdzał, że ww. osoba zamieszkuje od „2-3 lat w Chocianowie”, a mając na uwadze przeprowadzoną licytację komorniczą nie było obiektywnej możliwości, aby strona powróciła do lokalu. Pismo w sprawie prośby o przeprowadzenie kontroli medludnkowej przez funkcjonariuszy Policji dotyczącej tego postępowania zostało sporządzone dopiero 4 lipca 2017 r. i dotyczyło jedynie M. K. W piśmie z 6 czerwca 2018 r. wyjaśniono, że powyższe wynikało z „przeoczenia pracownika”.

[dowód: akta kontroli str.: 312, 329-330, 652-653]

Mając na uwadze sprawę nr SO.5343.18.2017, w której wniosek wpłynął do Urzędu 1 sierpnia 2017 r., a decyzja została wydana 25 września 2017 r., na marginesie należy zauważyć, iż 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. Postępowanie takie należy uznać za właściwe mając na uwadze zasady ogólne k.p.a., przede wszystkim zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zasadę szybkości postępowania oraz zasadę udzielania informacji. W związku z powyższym wskazać należy, iż zasadne byłoby gdyby, przed upływem miesiąca, sporządzana była omawiana sygnalizacja.

[dowód: akta kontroli str.: 148-449, 652-653]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia przez Burmistrza Przemkowa postępowań administracyjnych, na podstawie art. 35 u.e.l., **oceniono negatywnie**, zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono również **negatywnie**.

Wykonywanie czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych

Kontroli poddano 30 formularzy meldunkowych, przyjętych w kontrolowanym okresie, tj. 15 zgłoszeń pobytu stałego oraz 15 zgłoszeń pobytu czasowego⁴⁸.

Stwierdzono, że 29 analizowanych zgłoszeń meldunkowych zostało dokonanych na właściwych formularzach⁴⁹, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały większość danych przewidzianych przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.). Przy czym we wszystkich formularzach zgłoszenia pobytu brakowało określenia kraju urodzenia, co jest niezgodne z treścią art. 30 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 pkt 4 u.e.l. W 2 przypadkach⁵⁰ nie znajdował się kod pocztowy, który stanowi część adresu (konieczność podania adresu dotychczasowego miejsca pobytu stałego, we formularzu zgłoszenia pobytu stałego, reguluje art. 30 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 26 ust. 1 u.e.l.). Na formularzu zgłoszenia pobytu stałego nr 11 i 12 przy potwierdzeniu, że osoba wymieniona w zgłoszeniu przebywa pod wskazanym adresem, zabrakło określenia miejscowości i daty złożenia podpisu właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu. W toku kontroli stwierdzono, że na formularzu zgłoszenia pobytu czasowego nr 12 znajdują się skreślenia, które nie zostały zaparafowane, w związku z powyższym nie można ustalić czy zostały dokonane przez osobę do tego uprawnioną. Jednocześnie kontrola wykazała, że formularz zgłoszenia pobytu czasowego nr 15 nie został podpisany. W związku z powyższym podkreślić należy, że obowiązkiem pracownika jest weryfikacja składanych formularzy pod względem formalnym. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

Kontrola wykazała, że na formularzach zgłoszenia pobytu nie umieszczano adnotacji o przedstawieniu do wglądu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu, co jest praktyką nieprawidłową. W przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika⁵¹, nie sposób ustalić czy legitymował się on pełnomocnictwem udzielonym w formie, o której mowa w art. 33 § 2 k.p.a., do czego zobowiązuje dyspozycja art. 24 ust. 4 u.e.l., gdyż na zgłoszeniach pobytu dokonywanych przez pełnomocnika nie zostały zamieszczone stosowne adnotacje pracownika przyjmującego zgłoszenie. Przyczyną opisanej sytuacji było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

W przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywał ich przedstawiciel ustawowy, zgodnie z art. 24 ust. 3 u.e.l.⁵²

⁴⁸ Mając na uwadze brak nadanych sygnatur, wykaz spraw, poddanych kontroli z przedmiotowego zakresu, stanowi załącznik nr 1 do przedmiotowego projektu wystąpienia.

⁴⁹ wyjątek stanowi zgłoszenie pobytu stałego nr 4

⁵⁰ Zgłoszenie pobytu stałego nr 7 i 10

⁵¹ Zgłoszenia pobytu stałego nr 5, 11, 14. Zgłoszenia pobytu czasowego nr 2, 7, 8, 10, 12, 14, 15.

⁵² Formularz zgłoszenia pobytu stałego nr 1, 3, 4, 6, 7, 9. Formularz zgłoszenia pobytu czasowego nr 4.

[dowód: akta kontroli str.: 450-527]

Przepis art. 32 ust. 1 u.e.l. stanowi, iż osobie dopełniającej obowiązku zameldowania na pobyt stały, organ dokonujący zameldowania wydaje z urzędu zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały. Natomiast organ dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy (ust. 2 ww. przepisu). Podczas kontroli ustalono, iż w gromadzonej dokumentacji nie znajdowały się zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały. Kierownik Referatu Spraw Obywatelskim wyjaśniła⁵³, że:

„zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały wydawane są w jednym egzemplarzu wydawanym przy dokonywaniu czynności”.

[dowód: akta kontroli str.: 645]

Należy wskazać, iż jest to praktyka nieprawidłowa. W myśl § 60 ust. 4 ww. instrukcji kancelaryjnej w przypadku czynności kancelaryjnych dokonywanych w systemie tradycyjnym *prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy*. Natomiast w przypadku spraw prowadzonych w systemie EZD, w aktach sprawy zachowuje się pismo w postaci elektronicznej lub elektroniczną wersję pisma (§ 33 ust. 2 oraz § 34 ust. 4 ww. instrukcji kancelaryjnej). Jednocześnie na podstawie udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą, osoby dokonujące zameldowania na pobyt czasowy, nie składały wniosku, o którym mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l. W związku z powyższym poproszono o wydruk przykładowego zaświadczenia. Zawierało ono wszystkie wymagane informacje wymienione w art. 32 ust. 3 u.e.l. oraz właściwą podstawę prawną, niemniej bez wskazania publikatora ustawy. Ponadto stwierdzono, iż w nagłówku pisma oraz w przystawionej pieczęci prawidłowo zastosowano oznaczenie organu (Burmistrz Przemkowa), a Pani Kierownik Referatu legitymuje się stosownym upoważnieniem do podpisywania przedmiotowych zaświadczeń z upoważnienia Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str.: 37, 501]

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono, że w udostępnionych aktach znajduje się formularz zgłoszenia pobytu stałego nr 4, zgodny ze wzorem obowiązującym od 1 stycznia 2018 r., niemniej podpisany z datą 28 lutego 2017 r. Ponadto w toku kontroli ustalono, że w związku z dokonaniem przedmiotowego zgłoszenia, wydano na podstawie art. 32 ust. 1 ww. ustawy o ewidencji ludności, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały, z dnia 23 stycznia 2018 r. Jednocześnie w aktach znajdowało się zgłoszenie pobytu stałego pod tym samym adresem dokonane w lutym 2017 r. W związku z powyższym, wyjaśnić należy, że w przedmiotowej sprawie osoba, która dokonała zameldowania w lutym 2017 r., wyraziła chęć uzyskania zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały w styczniu 2018 r., powinna złożyć odpowiedni wniosek, a organ wydać zaświadczenie na podstawie art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności, gdyż zaświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 1 jest wydawane z urzędu w momencie realizacji obowiązku meldunkowego. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

„wydanie potwierdzenia zameldowania z sytemu Źródło, a nie z Rejestru Mieszkańców było błędem pracownika”.

⁵³ Przyjęcie pisemnych wyjaśnień od Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich – pani Alicji Siódmak z 9 maja 2018 r.

[dowód: akta kontroli str.: 456-459, 652-653]

Jednocześnie zauważyć należy, że na przedmiotowym zaświadczeniu nie zamieszczono oznaczenia organu, co jest niezgodne z dyspozycją art. 32 ust. 3 pkt 3 u.e.l., ani okrągłej pieczęci organu, który je wydał.

Kontrola wykazała, że po przyjęciu zgłoszenia meldunkowego do rejestru wprowadzane są prawidłowe dane przewidziane przepisami prawa. Fakt ten ustalono na podstawie porównania danych zawartych na formularzach z danymi wprowadzonymi do rejestru.

[dowód: akta kontroli str.: 450-527]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wykonywania czynności materialno-technicznej w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych oceniono **negatywnie**.

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców oraz terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców

W toku kontroli stwierdzono, że organ, w okresie objętym kontrolą, nie wydawał zaświadczeń, o których mowa w art. 45 ust. 2 u.e.l. W związku z powyższym odstąpiono od kontroli przedmiotowych zagadnień.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców⁵⁴. W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski składane były na właściwych formularzach, określonych w § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych, po wykazaniu interesu faktycznego⁵⁵.

Kontrola wykazała, iż 12 na 15 złożonych wniosków nie zawierało braków formalnych. Na podstawie udostępnionej dokumentacji stwierdzono, że nw. wnioski o udostępnienie danych, które wpłynęły przez ePUAP, prawdopodobnie nie zawierają podpisu elektronicznego (dot. SO.5345.23.2018, SO.5345.40.2018, SO.5345.63.2018). Zauważyć należy, że brak podpisu stanowi brak formalny podania. W wyjaśnieniach z 5 czerwca 2018 r. wskazano, że:

„w toku kontroli organ został poinformowany o konieczności weryfikacji podpisu elektronicznego na wnioskach o udostępnienie danych. Po konsultacji z informatykiem podjęto stosowne działania.”

⁵⁴SO.5345.2.2017, SO.5345.21.2017, SO.5345.44.2017, SO.5345.59.2017, SO.5345.70.2017, SO.5345.98.2017, SO.5345.130.2017, SO.5345.142.2017, SO.5345.187.2017, SO.5345.1.2018, SO.5345.6.2018, SO.5345.23.2018, SO.5345.40.2018, SO.5345.55.2018, SO.5345.63.2018 – zwanych dalej 2.2017, 21.2017, 44.2017.

⁵⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 836.

W związku z powyższym podkreślić należy, że organ obowiązany jest weryfikować wpływające podanie pod względem formalnym, a w przypadku stwierdzenia braków wezwać do ich uzupełnienia, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 540, 542, 545-549, 652-653]

Mając na uwadze, że w aktach nie znajdowały się odpowiedzi na przedmiotowe podania, nie sposób ustalić czy: organ udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy; w zakresie w jakim wykazał on uprawnienia do ich uzyskania, czy w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia, ani czy pisma zostały podpisane przez osobę do tego upoważnioną.

Z wyjaśnień Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich złożonych 9 maja 2018 r.⁵⁶ wynika, że:

„nie są gromadzone odpowiedzi udzielane z rejestru mieszkańców.
Dokument wydaje się w jednym egzemplarzu, który trafia do wnioskodawcy”.

Podkreślić należy, iż jak wykazano już powyżej, przy okazji omawiania problemu braku w aktach zaświadczeń o zameldowaniu na pobyt stały, taka praktyka jest nieprawidłowa. W związku z powyższym nie ma możliwości oceny pozytywnie kwestii udzielenia odpowiedzi na wnioski o udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.

[dowód: akta kontroli str.: 645]

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w 14 kontrolowanych sprawach wnioskodawcami były podmioty zwolnione z opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l., a w sprawie 1.2018 znajduje się dowód uiszczenia opłaty za udostępnienie danych w wysokości 31 zł, zgodnej z § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców rejestru pesel⁵⁷. *[dowód: akta kontroli str.: 533]*

[dowód: akta kontroli str.: 528-549]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców, oceniono **negatywnie**.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Przemkowa zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, oceniono negatywnie.

⁵⁶ Dokument z 9 maja 2018 r. przyjęcia pisemnych wyjaśnień od Pani Alicji Siódmak – Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich

⁵⁷ Dz.U. z 2017 r., poz. 2482

REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

W przedmiotowym zakresie poddano kontroli wszystkie czynności z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej przeprowadzone w latach 2017 i 2018.

Realizacja obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej

W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z art. 31 ust. 2⁵⁸ ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁹, Burmistrz Przemkowa prowadził rejestrację dla kwalifikacji wojskowej w 2017 i 2018 r. zgodnie z właściwością, tj. sporządzał rejestr na podstawie rejestru mieszkańców, o którym mowa w art. 8 u.e.l.

Rejestry sporządzone zostały według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej⁶⁰, zwanego dalej r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Rejestr mężczyzn i rejestr kobiet urodzonych w 1999 r. zostały sporządzone w dniu 4 stycznia 2018 r.

Rejestr mężczyzn i rejestr kobiet urodzonych w 1998 r. był uzupełniany systematycznie, aż do dnia 11 stycznia 2018 r., co pozostaje kwestią niezrozumiałą, bowiem osoby, obok których widnieje data ujęcia w rejestrze „11 stycznia 2018 r.” jednocześnie prawidłowo widnieją w liście stawiennictwa na rok 2017. Data ujęcia w rejestrze kobiet i mężczyzn urodzonych w 1998 r. nie zgadzała się jednakże z datą sporządzenia rejestru, która została poprawiona korektorem na „04.01.2017 r.”. O wyjaśnienia w tej sprawie poproszono p. Alicję Siódmak:

„Data na wydruku została poprawiona, ponieważ przeoczyłam przez nadmiar obowiązków konieczność wydrukowania list zgodnie z przepisami”.

W związku z powyższym podkreślić należy, że niedopuszczalne było zabiłkowanie pierwotnej daty korektorem. Na marginesie należy wspomnieć, że jakichkolwiek skreśleń i poprawek (jeżeli zaistniałyby konieczność dokonania modyfikacji) należy tak dokonywać, aby wyrazy skreślone i poprawione były czytelne oraz by wynikało z nich kto dokonał takiej czynności (stosowna parafka).

[dowód: akta kontroli str.: 550-567]

W opisywanym przypadku należy zatem przyjąć, że rejestr został sporządzony nieprawidłowo.

⁵⁸ Rejestrację prowadzi wójt lub burmistrz (prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące osoby objętej rejestracją w dniu ukończenia przez nią osiemnastu lat życia

⁵⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1430 ze zm.

⁶⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 991

W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie rejestry zostały podpisane przez Burmistrza Przemkowa.

Ze względu na bieżące uzupełnianie rejestrów, nie stwierdzono w nich osób ujętych przedwcześnie. Zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 5 r.r. dane osób, które ukończyły lub ukończą do 31 grudnia 18 lat życia, ujmuje się w rejestrze najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia.

W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1998 r. ujętych było 46 osób, zaś rejestrze kobiet urodzonych w 1998 r. ujętych było 38 osób. W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1999 r. ujęte były 43 osoby, a w rejestrze kobiet urodzonych w 1999 r. ujętych było 49 osób.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. Burmistrz Przemkowa po sporządzeniu rejestru przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień.

Po sporządzeniu rejestru organ kontrolowany przysyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r.⁶¹.

[dowód: akta kontroli str.: 550-600, 627-633]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej oceniono **negatywnie**.

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji

W wyniku kontroli ustalono, że zgodnie z § 3 ust. 1 r.r. Burmistrz Przemkowa sporządził w 2018 r. rejestr osób objętych rejestracją w terminie, tj. do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia. W przypadku rejestracji osób objętych rejestracją w 2017 r., zarówno w przypadku rejestru mężczyzn jak i kobiet, ostatnia strona rejestru zawiera datę ujęcia w rejestrze „11 stycznia 2018 r.”, natomiast data sporządzenia rejestru została zabiłkowana korektorem i zmieniona z 11 stycznia 2018 r. na 4 stycznia 2017. r. Wyjaśnienia w tej sprawie, które zostały zamieszczone we wcześniejszym fragmencie, nie zasługują na uwzględnienie.

[dowód: akta kontroli str.: 550-567]

Przyczyną powstania wyżej wymienionych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy oraz stanowi naruszenie § 3 ust. 1 r.r.

Po sporządzeniu rejestru organ gminy przysyłał wojewodzie informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru terminowo, tj. do dnia 20 stycznia każdego roku, zgodnie z przepisem § 5 ust. 1 r.r. oraz jeden egzemplarz rejestru przekazywał wojskowemu komendantowi uzupełnień niezwłocznie po sporządzeniu, zgodnie z przepisem § 3 ust. 3 r.r.

Burmistrz Przemkowa zawiadamiał niezwłocznie organ gminy właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego osoby o jej wpisaniu do rejestru, zgodnie z § 4 ust. 2 r.r.

⁶¹ Wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po sporządzeniu rejestru, przysyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku.

[dowód: akta kontroli str.: 550-600, 612-613, 627-633]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji oceniono **negatywnie**.

Realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁶², zwanego dalej r.k.w., Burmistrz Przemkowa wzywał osoby, o których mowa w § 9 ust. 1 r.k.w. do stawienia się do kwalifikacji wojskowej za pomocą wezwań.

W trakcie kontroli stwierdzono, że organ przechowywał treść wezwań (pism wychodzących) w formie elektronicznej na wewnętrznym systemie informatycznym, zgodnie z § 34 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.

Jednocześnie ustalono, iż wezwania zarówno w 2017 jak i w 2018 r. nie były sporządzane wg właściwego wzoru, określonego w załączniku nr 1 do r.k.w. Organ za każdym razem posługiwał się wzorem wezwania do kwalifikacji wojskowej, stanowiącym załącznik nr 2 do r.k.w, który przeznaczony jest dla osób ubiegających się o zmianę kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej oraz dla osób, o których mowa w art. 32 ust. 4 ww. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe stanowi naruszenie § 4 ust. 4 r.k.w.

[dowód: akta kontroli str.: 601-606]

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz Przemkowa prowadził listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, uwzględniając dane osobowe tych osób, określone w art. 32 ust. 9 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Listy stawiennictwa zarówno na rok 2017 jak i 2018 były sporządzone w sposób określony w § 9 ust. 7 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, tj. według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia, jednakże osobno dla mężczyzn z rocznika podstawowego i osobno dla roczników starszych. Należy zatem wyjaśnić, że zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1-3 r.k.w. *wójt lub burmistrz (prezydent miasta) sporządza w dwóch egzemplarzach listę, na podstawie: rejestru osób objętych rejestracją, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, o którym mowa w § 10 ust. 1 pkt 3, imiennego zestawienia osób, otrzymanego od wojskowego komendanta uzupełnień - wykorzystując dane osobowe z ewidencji ludności*. Ustawodawca wskazuje, że sporządza się jedną listę w dwóch egzemplarzach. Błędny jest zatem tworzenie osobnych list dla roczników podstawowych, a osobnych dla roczników starszych. Obowiązek taki dotyczy jedynie kwestii rejestru (§ 3 ust. 3 r.r.). Ponadto zauważono, że w listach stawiennictwa wciąż znajdują się osoby, które zostały skreślone z rejestrów na podstawie zawiadomień przesłanych z innych gmin.

W liście stawiennictwa na rok 2018 w rubryce dotyczącej stawiennictwa p. A. Ch.

⁶² Dz.U. z 2017 r. poz. 1980.

wpisano „mylnie ujęty”. O wyjaśnienie przyczyn takiego zapisu w liście stawiennictwa poproszono p. Alicję Siódmak:

„Uprzejmie wyjaśniam, że Pan A.CH. nie stawił się na wezwanie do kwalifikacji w 2015 r. potraktowany został jako osoba o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej. Nie wpisywałam danych do rejestru osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej, bo podjęłam działania wyjaśniające. Wskutek mojej interwencji Pan A. Ch. zgłosił się do Wojskowej Komendy Uzupełnień w Głogowie i został skierowany na badania do Rejonowej Wojskowej Komisji Lekarskiej w Żaganiu, gdzie uzyskał kat. Zdrowia „A”. Z dokumentami zgłosił się do WKU i otrzymał książeczkę wojskową AD067907. Przygotowując listę kwalifikacyjną 2018 przeoczyłam tą sprawę. Dopiero po podpisaniu listy i ponownej dokonanej przeze mnie analizie, uznałam, wobec faktów, mylnie ujęcie osoby na liście.”

[dowód: akta kontroli str.: 627-633, 644]

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że w 2017 i 2018 r. Burmistrz Przemkowa prowadził wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony ujmując w nim osoby, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu. Zrealizował zatem obowiązek wynikający z § 10 ust. 1 pkt 3 r.k.w.

Burmistrz Przemkowa przekazywał wojewodzie za pośrednictwem starosty wnioski dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, o których mowa w § 8 ust. 1, 3 i 4 r.k.w.

W trakcie kontroli zauważono brak dokumentacji potwierdzającej realizację obowiązków wynikających z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w.⁶³ oraz § 10 ust. 1 pkt 5 lit. a r.k.w. O wyjaśnienia w tej sprawie poproszono p. Alicję Siódmak:

„Po zakończeniu kwalifikacji ustalane są przyczyny niestawiennictwa. Są to pobyty za granicą od dziecka, bądź rodzice nie potrafią wskazać miejsca pobytu syna. Informuję, że w 2017 roku nie było osób spełniających warunek przekazania po ukończeniu 24 roku życia do WKU. W 2018 jest jeden przypadek i zostanie przekazany do WKU.”

[dowód: akta kontroli str.: 593]

Burmistrz Przemkowa, będąc właściwy ze względu na miejsce pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące zawiadamiał wójta, burmistrza (prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się osoby po raz pierwszy do kwalifikacji wojskowej⁶⁴.

[dowód: akta kontroli str.: 614]

⁶³ § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. Wójt lub burmistrz (prezydent miasta) ustala przyczyny niestawienia się osób i miejsce ich pobytu, a wyniki ustalenia przekazuje przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz wojskowemu komendantowi uzupełnień.

⁶⁴ Zawiadomienie SO.5570.61.2018.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące realizacji obowiązków informacyjnych dotyczących kwalifikacji wojskowej oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W wyniku kontroli stwierdzono, że wezwania do kwalifikacji wojskowej były doręczane osobom co najmniej na siedem dni przed wyznaczonym terminem stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z przepisem § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

Lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2017 została sporządzona nieterminowo (30 stycznia 2017 r.), niezgodnie z terminem określonym w § 9 ust. 5 r.k.w. W myśl powyższego przepisu listę stawiennictwa sporządza się najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W 2017 roku kwalifikacja została ogłoszona na dzień 13 stycznia 2017 r. (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2016 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2017 r.⁶⁵). Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisów.

Na marginesie należy zaznaczyć, że w przypadku daty sporządzenia listy stawiennictwa na rok 2017, pierwotną datę sporządzenia listy zabiłono korektorem. Przyczyną powstania wyżej wymienionej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy, który powinien dopilnować, by ww. lista była sporządzona najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej.

[dowód: akta kontroli str.: 625-633]

Lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2018 r. została sporządzona w terminie, tj. 15 stycznia 2018 r. W 2018 r. kwalifikacja została ogłoszona na dzień 15 stycznia 2018 r. (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2018 r.).

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej w 2017 i 2018 r. były przekazane powiatowej komisji lekarskiej osobiście, jednakże w trakcie kontroli niemożliwe było ustalenie daty przekazania list, by ocenić, czy zostały one dostarczone w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie⁶⁶ r.k.w. Pani Alicja Siódmak wyjaśniła w tej sprawie, że:

„Jeden egzemplarz listy stawiennictwa do kwalifikacji jest zwyczajowo przekazywany do starostwa osobiście przeze mnie. Nie posiadam potwierdzeń daty przekazania. Nie potrafię podać takiej daty”.

[dowód: akta kontroli str.: 624]

Ponadto ustalono, że organ gminy w 2017 r. nie posiadał obowiązku wynikającego z § 11 ust. 1 r.k.w. Poproszono p. Alicję Siódmak o wyjaśnienia w sprawie realizacji ww. obowiązku w 2018 r.:

„Informuję, że w 2017 roku nie było osób spełniających warunek przekazania po ukończeniu 24 roku życia do WKU. W 2018 jest jeden przypadek i zostanie przekazany do WKU”.

[dowód: akta kontroli str.: 593]

⁶⁵ Dz. U. poz. 1657.

⁶⁶ Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

[dowód: akta kontroli str.: 550-644]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Przemkova zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej oceniono negatywnie.

W związku z powyższym, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

1. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na wniosku, poprosić wnioskodawcę o poprawne wypełnienie nowego wniosku.
2. Egzemplarze pism wychodzących, przeznaczone do włączenia do akt sprawy, opatrywać podpisem.
3. Przestrzegać przepisów art. 39 i 39¹ k.p.a. i nie udostępniać danych na wskazane we wnioskach adresy poczty e-mail.
4. Udostępniać dane z rejestru dowodów osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy i w zakresie w jakim wykazał uprawnienia.
5. W sytuacji złożenia wniosku o udostępnienie danych na niewłaściwym formularzu, wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia prawidłowego wniosku.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI

1. Prawidłowo ustalać strony postępowania.
2. Na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wzywać do uzupełnienia jedynie braków formalnych wniosku.
3. Prawidłowo ustalać datę wszczęcia postępowania.
4. W nagłówkach pism zamieszczać oznaczenie organu.
5. Prawidłowo redagować treść wezwań sporządzanych na podstawie art. 50 k.p.a.

6. Prawidłowo dokumentować prowadzone postępowanie (nie sporządzać protokołów przesłuchania, gdy strona nie stawiała się w Urzędzie pomimo wezwania, a z podjętych czynności tworzyć stosowne adnotacje).
7. Protokoły przesłuchania sporządzać zgodnie z dyspozycją art. 68 § 1 k.p.a.
8. Postępowania dowodowe prowadzić rzetelnie, a materiał dowodowy zbierać w sposób wyczerpujący.
9. Przed wydaniem decyzji umożliwić stronie wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z dyspozycją art. 10 § 1 k.p.a.
10. Prawidłowo redagować podstawy prawne wydawanych decyzji.
11. Pouczać strony o dyspozycji art. 41 § 1 k.p.a.
12. W każdym przypadku, gdy postępowanie staje się bezprzedmiotowe wydawać decyzję o jego umorzeniu.
13. We wszystkich decyzjach zawierać prawidłowe pouczenie o prawie zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.
14. Na wydawanych decyzjach zamieszczać stosowną adnotację dotyczącą opłaty skarbowej.
15. Sprawy załatwiać terminowo, w przypadku braku możliwości stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a. Przestrzegać zasady szybkości postępowania.
16. Pisma doręczać wszystkim stronom postępowania.
17. Decyzje doręczać zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 i art. 39¹ k.p.a. W przypadku gdy stronami postępowania są małżeństwa, doręczać każdemu ze współmałżonków osobno.
18. Weryfikować pod względem formalnym składane formularze zgłoszeń meldunkowych oraz wnioski o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców.
19. Na formularzach zgłoszeń meldunkowych umieszczać adnotację o przedstawieniu do wglądu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu, a w przypadku dokonania zgłoszenia przez pełnomocnika, zamieszczać adnotację o legitymowaniu się stosownym pełnomocnictwem.
20. Przechowywać w aktach drugi egzemplarz pisma wychodzącego, a w przypadku spraw prowadzonych w systemie EZD jego elektroniczną wersję bądź pismo w postaci elektronicznej.
21. Zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały wydawać na podstawie art. 32 ust. 1 u.e.l. jedynie w momencie realizacji obowiązku meldunkowego. Na zaświadczeniu w każdym przypadku zamieszczać oznaczenie organu oraz okrągłą pieczęć organu.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ:

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać zgodnie z § 3 ust. 1 r.r.
2. Wezwania dla osób, o których mowa w art. 32 ust. 1 i art. 48 ust. 1 ustawy o z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, sporządzać zgodnie z załącznikiem nr 1 do r.k.w.

3. Sporządzać jedną listę stawiennictwa w dwóch egzemplarzach, ujmującą jednocześnie rocznik podstawowy i roczniki starsze.
4. Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać terminowo, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie **w terminie do dnia 17 sierpnia 2018 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości lub przyczynach ich niepodjęcia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak