



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 3 stycznia 2019 r.

NK-KE.431.29.2018.WK

Pan
Marek Chmielewski
Wójt Gminy Dzierżoniów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 9-11 października 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 26 września 2018 r., nr NK-KE.0030.57.2018.WK oraz nr NK-KE.0030.58.2018.WK, zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
 - Magdalena Janiszewska – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),
- przeprowadził w Urzędzie Gminy w Dzierżoniowie (ul. Piastowska 1, 58-200 Dzierżoniów), 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 2018 r. poz. 1382 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 5 czerwca 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2018 r. nr NK-KE.430.5.2018.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,
 - wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach dot. dowodów osobistych.

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 Marek Chmielewski – Wójt Gminy Dzierżoniów. Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzone były przez Pana Grzegorza Nowaka – inspektora ds. dowodów osobistych i ewidencji ludności oraz Panią Katarzynę Bednarz – podinspektora ds. pracowniczych i administracji.

Realizację przez Wójta Gminy Dzierżoniów zadań z zakresu administracji rządowej należy ocenić:

- I. negatywnie – 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: CEW35....., CGX02....., CCS33....., CHH23....., CFX51....., CFB85....., CGA63....., CHM85....., CFY07....., CFY03....., CSS73....., CHM25....., CGT09....., CGN68....., CHE74....., CGT29....., CCS58....., CHN69....., CHC63....., CGV63.....

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 osobistych, 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 zwrotu⁶ – zwanego dalej r.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych wniosek składał rodzic.

W toku kontroli ustalono, że do wszystkich wniosków została dołączona prawidłowa fotografia odzwierciedlająca, w sposób niebudzący uzasadnionych wątpliwości, wizerunek twarzy osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, zgodnie z art. 29 ust. 1 u.d.o. oraz § 7 r.d.o.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie wnioski były kompletne. Na wszystkich wnioskach znajdowała się adnotacja urzędowa o prawidłowym sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów). W przypadku, gdy wniosek był składany w postaci elektronicznej, tożsamość wnioskodawcy była potwierdzana przy odbiorze dowodu osobistego. Powyższe jest zgodne z § 9 r.d.o.

Dwie ze skontrolowanych kopert zawierały zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (CCS33....., CHH23.....), natomiast w kopertach o wydanie dowodu osobistego o numerach CFX51....., CHM25..... znajdowały się zgłoszenia utraty tego dokumentu. Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia 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, zgodnie z treścią § 60 ust. 4 ww. instrukcji kancelaryjnej.

W dwóch ze skontrolowanych spraw dotyczących wydania nowego dowodu osobistego (jednej z powodu uszkodzenia poprzedniego dowodu osobistego⁷ oraz jednej z powodu utraty poprzedniego dowodu osobistego⁸) podczas czynności kontrolnych stwierdzono brak formularza zgłoszenia uszkodzenia lub utraty dowodu osobistego. Wobec powyższego wskazać należy, iż posiadacz dowodu osobistego, którego dowód osobisty został utracony

⁶ Dz.U. poz. 212.

⁷ CCS33.....

⁸ CFX51.....

lub uszkodzony, zgłasza niezwłocznie, osobiście ten fakt organowi dowolnej gminy (art. 47 ust. 1 u.d.o.), który unieważnia dokument w dniu zgłoszenia (art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.⁹). Utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego zgłasza się na formularzu, którego wzór określony został w załączniku nr 5 i 6 do r.d.o. Natomiast zgodnie z § 16 ust. 3 r.d.o.¹⁰ do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty, a w sytuacji zgłoszenia uszkodzenia drogą elektroniczną lub w placówce konsularnej RP za pomocą poczty lub telefaksu, dokument można przekazać również pocztą. Organ gminy lub konsul wydaje osobie, która zgłasza utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego, zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, sporządzone na podstawie zweryfikowanych danych¹¹. W przedmiotowych sprawach naruszone zostały przytoczone powyżej przepisy.

W przypadku dowodu osobistego CGT 29...., jako powód ubiegania się o jego wydanie wskazano „zmiana danych zawartych w dowodzie”. Poproszono p. Grzegorza Nowaka o wyjaśnienie jakie dane miały wpływ na zaznaczenie tej rubryki:

„Pan A.M. jest od 2012 roku osobą bez stałego zameldowania. W dowodzie osobistym, którym się posługiwał był zapisany jego poprzedni adres zameldowania. Twierdził, że adres widniejący w dowodzie osobistym komplikuje mu w załatwieniu różnych spraw, dlatego zawniósł o wydanie nowego dowodu osobistego, aby uniknąć w przyszłości nieporozumień z tym związanych. Informacje o zmianie dowodu z powodu braku pobytu stałego uzyskał podczas kontroli drogowej policji. Brak pobytu stałego wiąże się z brakiem możliwości uzyskania kredytowego mandatu”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. W opisywanym przypadku należało pouczyć wnioskodawcę, jakie są przesłanki ubiegania się o wydanie dowodu osobistego. Jeśli wnioskodawca jednak żądał wydania nowego dowodu osobistego i złożył w tym celu wniosek o wydanie dokumentu, który nie będzie zawierał przewidzianej prawem podstawy wymiany, konieczne było wydanie stosownej decyzji administracyjnej w oparciu o art. 32 ust. 1 u.d.o. Należało również przywołać art. 89 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym „zmiana adresu miejsca zameldowania posiadacza dowodu osobistego wydanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych nie stanowi podstawy do jego wymiany”.¹²

W powyższym przypadku został naruszone zostały przepisy art. 89 u.d.o, wobec czego ww. wniosek nie powinien zostać przyjęty.

Odnośnie wniosku o dowód osobisty CEW 35.... dla małoletniej, jako przyczynę ubiegania się o dowód osobisty błędnie wskazano „utrata dowodu osobistego”. Mając na uwadze, że wniosek został złożony 07 czerwca 2017 r., a poprzedni dowód był ważny do 28 lutego 2017 r. (unieważniony przez system 1 marca 2017 r.), właściwym było zaznaczenie przez wnioskodawcę rubryki „upływ terminu ważności”.

⁹ 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.

¹⁰ Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty.

¹¹ § 18 ust. 1 r.d.o.

¹² Pismo nr SOC-OP.622.16.2015.MR z dnia 28 września 2015 r.

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 odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. i § 13 ust. 1 r.d.o.

[dowód: akta kontroli str.: 57-116]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, realizację przez Wójta Gminy Dzierżoniów zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w zakresie wydawania dowodów osobistych, oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

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

Pismem z dnia 1 października 2018 r. poinformowano, że w kontrolowanym okresie nie przyjęto żadnych wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz wniosków o udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W trakcie czynności kontrolnych, po weryfikacji dokumentacji stwierdzono, że dane te są nieprawidłowe i ostatecznie na miejscu poddano kontroli 7 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych¹³ oraz 7 spraw z zakresu udostępnienia danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹⁴.

W toku kontroli ustalono, iż w 10 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 osobistymi¹⁵. Na 9 wniosków udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania¹⁶.

W przypadku wniosku w sprawie OR.5345.448.2017-2 organ udostępnił dane, pomimo tego, że wniosek został złożony na niewłaściwym formularzu, tj. wg wzoru, który obowiązywał do dnia 28 lutego 2015 r. Z uwagi na brak wniosku złożonego według właściwego wzoru, organ również powinien wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia prawidłowego wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym.

¹³ OR.5345.265.2018-2, OR.5345.236.2018-2, OR.5345.133.2018, OR.5345.121.2018, OR.5345.114.2018-2, OR.5345.107.2018, OR.5345.101.2018.

¹⁴ OR.5345.251.2018-2, OR.5345.190.2018-2, OR.5345.125.2018-2, OR.5345.4.2018-2, OR.5345.588.2017-2, OR.5345.587.2017-2, OR.5345.448.2017-2.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1604 z późn. zm.

¹⁶ 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.

W przypadku spraw o nr OR.5345.107.2018 oraz OR.5345.121.2018 daty wpłynięcia wniosków do Urzędu to odpowiednio 5 kwietnia 2018 r. i 20 kwietnia 2018 r., natomiast w systemie ePUAP odpowiedzi zostały przygotowane odpowiednio 4 kwietnia 2018 r. i 19 kwietnia 2018 r. Poproszono p. Grzegorza Nowaka o wyjaśnienie tej kwestii:

„Obsługę skrzynki e-puap w urzędzie obsługują informatycy. W dniu wpływu pisma na e-puap, pismo to jest elektronicznie przekazywane merytorycznemu pracownikowi do realizacji i jednocześnie przekazywany do systemu elektronicznego dokumentacji El-dok jako korespondencja przychodząca. Każda taka korespondencja jest rejestrowana dnia następnego i potwierdza się jej odbiór w dzienniku. Fizycznie pismo jest dzień wcześniej niż widniejąca data wpływu na pieczęci”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Mając na uwadze dyspozycję § 45 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej w związku z treścią art. 61 § 3a k.p.a. pieczęć wpływu powinna określać dzień wprowadzenia wniosku do systemu teleinformatycznego organu.

Analizując wnioski w sprawie OR.5345.107.2018 i OR.5345.121.2018, stwierdzono, że organ nie podjął czynności wyjaśniających dot. weryfikacji podpisów Konsulów znajdujących się na ww. wnioskach. Ponadto, organ wysłał odpowiedzi za pośrednictwem MSZ, zamiast bezpośrednio do wnioskodawcy.

W sprawie OR.5345.101.201 poproszono Pana Grzegorza Nowaka o wyjaśnienia w jakiej formie wpłynął do urzędu wniosek:

„Wniosek w sprawie OR.5345.101.2018 wpłynął do tut. Urzędu poprzez e-mail, platformą e-puap wysłano odpowiedź na wniosek. Wcześniej odbyła się rozmowa telefoniczna z Konsulatem RP w Barcelonie. Sprawa dotyczyła pilnego wydania paszportu tymczasowego i potwierdzenia wizerunku osoby. Osoba zagubiła dokumenty, nie posiadała „większej” gotówki i miała zakupiony bilet lotniczy do kraju ten sam dzień co zgłosił zagubienie dokumentów. Wyświetlony nr telefonu potwierdzał fakt, że rozmowa telefoniczna odbyła się z konsulatu RP”.

Zacytowane wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. W wymienionej sprawie wniosek był obarczony brakiem formalnym w postaci braku oryginału podpisu. Wobec powyższego należało wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do jego uzupełnienia w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, czego organ nie uczynił.

Powyższe zaniechania stanowią naruszenie wskazanego przepisu.

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

W toku czynności kontrolnych ustalono, 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.

W odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu gminy, tj. Wójta Gminy Dzierżoniów.

W trakcie kontroli ustalono, iż Pan Grzegorz Nowak posiada upoważnienie Wójta Gminy Dzierżoniów m. in. do „przetwarzania danych osobowych w zbiorze baza dowodów osobistych w zakresie wyszukiwania danych, przeglądania, drukowania danych, dodawania,

edycji i usuwania danych”, które nie jest tożsame z udostępnianiem danych jednostkowych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Upoważnienie z 16 września 2004 r. jest nieaktualne, a przedstawione upoważnienia do przetwarzania danych osobowych nie stanowią umocowania do podpisywania dokumentów w imieniu Wójta. Stwierdzić zatem należy, iż Pan Grzegorz Nowak nie posiada stosownego upoważnienia do udostępniania danych z RDO oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi a tym samym do podpisywania ww. dokumentów. Zgodnie z art. 65 ust. 1 u.d.o.¹⁷ dane z Rejestru Dowodów Osobistych oraz zgodnie z art. 75 ust. 1 u.d.o.¹⁸ dokumentację związaną z dowodami osobistymi udostępnia m.in. organ gminy. Zatem odpowiedzi na wnioski powinny być podpisane przez Wójta Gminy Dzierżoniów lub prawidłowo upoważnionego pracownika.

Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisów.

[dowód: akta kontroli str.:117-125, 572-612]

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

Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach dot. dowodów osobistych

W sprawie nr OR.5344.5.2017, w dniu 6 lipca 2015 r. Pan R.Z. udał się do Wydziału Spraw Obywatelskich i Dowodów Osobistych Urzędu Miejskiego w Świdnicy. Tam, podając się za swojego brata (Pana Z.Z.), zgłosił utratę dowodu osobistego, równocześnie składając wniosek o wydanie nowego dowodu. Wszystkie formularze urzędowe zostały wypełnione danymi Z.Z, mężczyzna załączył do wniosku swoją fotografię i podpisał się imieniem i nazwiskiem brata. 9 lipca 2015 r. został wyprodukowany dowód osobisty CAS6... na dane Z.Z. W dniu 5 sierpnia 2015 r. R.Z. odebrał dowód osobisty CAS62... na dane Z.Z. W dniu 15.12.2017 r. Z.Z. zgłosił się do Urzędu Gminy Dzierżoniów celem wymiany dowodu osobistego z powodu upływu jego terminu ważności. W trakcie weryfikacji danych okazało się, że dowód osobisty na dane Z.Z. został już wydany w dniu 5 sierpnia 2015 r. Pan Z.Z. w siedzibie Urzędu Gminy Dzierżoniów potwierdził, że rozpoznaje na fotografii swojego brata. W konsekwencji, wydano decyzję o unieważnieniu dowodu osobistego, a dowód CAS 62... został unieważniony w Urzędzie Gminy Dzierżoniów z dniem 18 grudnia 2017 r. jako zawierający nieprawdziwe dane.

Wobec zaistnienia przesłanek do wydania decyzji o unieważnieniu dowodu osobistego organ gminy wydał decyzję administracyjną na podstawie art. 52 ust. 1. Decyzja zgodnie z art. 107 k.p.a. zawiera: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć Wójta Gminy Dzierżoniów. Decyzja zawiera dodatkowo pouczenie o prawie do

¹⁷ Dane z Rejestru Dowodów Osobistych udostępniają minister właściwy do spraw informatyzacji oraz organy gmin.

¹⁸ Organy gmin oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu.

zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, a na egzemplarzu decyzji, który został w aktach sprawy znajduje się potwierdzenie osobistego odbioru decyzji.

W sentencji organ wskazał: „(...) *postanawiam unieważnić dowód osobisty CAS62... (...)*”. Przepis art. 52 ust. 1 u.d.o. stanowi, że stwierdza się nieważność dowodu osobistego wydanego osobie, która we wniosku o jego wydanie podała nieprawdziwe dane. Stwierdzenie nieważności nie jest tożsame z unieważnieniem dokumentu. W pierwszym przypadku nieważność czynności prawnej zachodziła *ex tunc* (wstecz, od momentu jej dokonania), natomiast w drugim przypadku – *ex nunc* (z łac. od teraz). Regulacja zawarta w analizowanym przepisie ma charakter szczególny – jest bowiem konsekwencją tego, że w przypadku w nim opisanym dokument w ogóle nie powinien zostać wydany. W analizowanej sprawie, wskutek podania we wniosku przez wnioskodawcę nieprawdziwych danych, spersonalizowany i wydany dowód osobisty, funkcjonujący w obrocie prawnym, poświadcza nieprawdziwe dane. Bezwzględnie wymagane jest w tej sytuacji podjęcie wszelkich niezbędnych działań, niweczących skutki posługiwania się wadliwym dowodem osobistym od samego początku – służy temu instytucja wynikająca z art. 52 u.d.o. Należy zaznaczyć, że stwierdzenie nieważności dowodu osobistego jest jedynym przypadkiem, gdy czynność ta następuje w drodze aktu administracyjnego, czyli decyzji administracyjnej. Natomiast unieważnienie dowodu osobistego następuje w drodze czynności materialno-technicznej (§ 22 r.d.o.), poprzez wprowadzenie do RDO informacji o dacie i przyczynie unieważnienia dowodu osobistego.

Z powyższego wynika, że wydanie decyzji administracyjnej na podst. art. 52 ust. u.d.o. w przedmiotowej sprawie było zasadne, jednak należałoby podjąć czynności na podstawie art. 113 k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że do systemu informatycznego RDO prawidłowo wprowadzone zostały informacje o dacie i przyczynie unieważnienia dowodu osobistego, tj. w dniu wydania decyzji nr OR.5344.5.2017-2 z dnia 18 grudnia 2017 r. z powodu stwierdzenia nieważności (art. 52 u.d.o.).

[dowód: akta kontroli str.:165-180]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania decyzji administracyjnych w sprawach dot. dowodów osobistych oceniono **pozytywnie**.

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

EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych prowadzone były przez Pana Grzegorza Nowaka - inspektora ds. dowodów osobistych i ewidencji ludności. W kontrolowanym okresie wydano 9 decyzji administracyjnych, wszystkie zostały poddane kontroli¹⁹. Sześć spośród ww. spraw zakończono umorzeniem postępowania (1.2017, 2.2017, 4.2017, 1.2018, 7.2018, 15.2018). W pozostałych przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego. Ponadto 1 postępowanie było w toku, a jeden wniosek pozostawiono bez rozpoznania²⁰.

W trakcie trwania czynności kontrolnych stwierdzono, iż organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym. Do wszystkich podań dołączone były dokumenty potwierdzające uiszczenie opłaty skarbowej, w wysokości 10 zł, zgodnie z poz. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej²¹. W wyniku analizy dokumentacji poddanej kontroli ustalono, iż strony miały zapewniony czynny udział w każdym etapie postępowania (art. 10 k.p.a.). Sprawy prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a.

Przy prowadzeniu postępowań z reguły prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego, w szczególności art. 50, 52, 67, 68, 75, 77 k.p.a.²² W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego. Postępowania dowodowe prowadzone były rzetelnie. Przy czym w toku kontroli stwierdzono, że w żadnym przypadku organ nie przeprowadził oględzin. Zgodnie z dyspozycją art. 72 § 1 k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które miały znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, z reguły utrwalano w aktach w formie stosownej adnotacji²³.

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 (dot. 5.2018, 6.2018).

W nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron w toku postępowania, prawidłowo wskazywano oznaczenie organu gminy (Wójt Gminy Dzierżoniów).

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Decyzje wydane w postępowaniach wszczętych po 1 czerwca 2017 r. zawierają dodatkowo pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach

¹⁹ Decyzje nr: OR.5343.1.2017, OR.5343.2.2017, OR.5343.4.2017, OR.5343.1.2018, OR.5343.5.2018, OR.5343.6.2018, OR.5343.7.2018, OR.5343.9.2018, OR.5343.15.2018, zwane dalej: 1.2017, 2.2017, 4.2017 itd.

²⁰ W piśmie z dnia 2 października 2018 r. o nr OR.1710.2.2018-2 wskazano, że w okresie objętym kontrolą wydano 11 decyzji na podstawie art. 35 u.e.l. Niemniej jednak analiza dokumentacji, w trakcie trwania czynności kontrolnych w siedzibie jednostki kontrolowanej, nie potwierdziła powyższej informacji.

²¹ 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 z późn. zm.)

²² Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie zostaną omówione poniżej.

²³ Jak wyżej

zrzeczenia się odwołania²⁴. Wyjątek stanowi decyzja nr 9.2018. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć²⁵. Decyzje podpisane zostały przez Wójta Gminy Dzierżoniów lub jego Zastępcę.

W aktach wszystkich analizowanych spraw znajdują się metryki, co jest zgodne z art. 66a k.p.a.

Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono n.w. nieprawidłowości:

W n.w. zawiadomieniach, dot. postępowań wszczętych na wniosek strony, nieprawidłowo określono dzień wszczęcia postępowania (wskazana data nie pokrywa się z dniem wpływu wniosku do organu, co jest niezgodne z dyspozycją art. 61 § 3 k.p.a.).

Sprawa	Wpływ wniosku	Data wszczęcia postępowania wskazana w zawiadomieniu o jego wszczęciu
SO.5343.1.2017	17.01.2017r.	18.01.2017 r.
SO.5343.4.2017	16.08.2017 r.	17.08.2017 r.
SO.5343.1.2018	13.02.2018 r.	14.02.2018 r.
SO.5343.15.2018	06.09.2018 r.	14.02.2018

W piśmie z 5 listopada 2018 r., nr OR.1710.2.2018-4²⁶, pan Grzegorz Nowak wyjaśnił, że:

„w urzędzie interesanci składają wnioski i pisma bezpośrednio na biuro podawcze gdzie jest stemplowana data wpływu, następnie pisma te są rejestrowane i dekretowane w programie elektronicznego obiegu dokumentacji. Pracownik merytoryczny odbiera pocztę następnego dnia, zarówno we wspomnianym programie elektronicznego obiegu dokumentów oraz w formie tradycyjnej w biurze podawczym, kwitując jego odbiór. Zawiadomienia o wszczęciu postępowania redagowane są wg schematu opisanego powyżej, tj. dnia następnego niż data jego wpływu. (...) W sprawie OR.5343/15.2018 datą wszczęcia postępowania jest 7.09.2018 r., a nie jak napisano 14.02.2018 r.”

W związku z powyższym wskazać należy, iż w myśl art. 61 § 3 datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania **organowi** administracji publicznej. Przez ten dzień należy rozumieć dzień wpływu podania zawierającego żądanie do kancelarii właściwego organu²⁷ (w omawianych przypadkach do biura podawczego). Przy tym dla terminowości realizacji zadań nie ma znaczenia, kiedy wniosek otrzyma pracownik odpowiedzialny za jego załatwienie. Również w przypadku postępowania nr 6.2018 wszczętego na skutek żądania prokuratora, dzień ten został wskazany niewłaściwie. Zauważyć należy, że momentem wszczęcia takiego postępowania z urzędu jest dokonanie przez organ administracji publicznej

²⁴ 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.

²⁵ Wyjątek stanowi dokumentacja sprawy nr 15.2018, z uwagi na datę wydania decyzji – 25 września 2018 r.

²⁶ zwanym dalej wyjaśnieniami z 5 listopada 2018 r.

²⁷ E. Iserzon, J. Starościak, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. II, Warszawa, s. 142

pierwszej czynności zewnętrznej²⁸. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

Odnosząc się do kwestii ustalania stron postępowania, w toku kontroli stwierdzono, że w przypadku spraw nr 5.2018 oraz 6.2018 z udostępnionych akt nie wynika, aby organ podjął czynności w celu ustalenia właścicieli lokalu, którego postępowanie dotyczy.

W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r., (dot. postępowania nr 6.2018) wskazano, że:

„stronę ustalono na podstawie danych z ewidencji gruntów w posiadaniu urzędu – jedynym właścicielem jest strona postępowania”.

W związku z powyższym zauważyć należy, że powyższe ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy, poprzez sporządzenie stosownej adnotacji²⁹.

Ponadto w wyjaśnieniach z 15 listopada 2018 r., nr OR.1710.2.2018-5³⁰ pracownik poinformował, że:

„w sprawie OR.5343.5.2018 stronę ustalono na podstawie aktu notarialnego (...)”.

Z załączonego do pisma ww. dokumentu wynika, że właścicielem lokalu, o którym mowa, była pani J.T., która nie została zawiadomiona o wszczęciu postępowania, ani nie została oznaczona w decyzji jako strona postępowania. Dodatkowo pismem z 27 kwietnia 2018 r. została wezwana do złożenia wyjaśnień w charakterze świadka, a w aktach sprawy znajduje się protokół przesłuchania świadka (J.T.) z 16 maja 2018 r. Dodatkowo w uzasadnieniu decyzji zamieszczono informację: „świadek postępowania J.T. zeznała (...)”. W toku kontroli ustalono, że wskazana osoba brała następnie udział w prowadzonym postępowaniu, jednak wynikało to z faktu, iż została ustanowiona kuratorem dla osoby nieobecnej. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż organ nieprawidłowo ustalił strony przedmiotowego postępowania, a wyjaśnienia w tym zakresie nie mogą zostać uwzględnione. Jednocześnie kontrola wykazała, że w sprawie nr 4.2017 w postępowaniu brał udział tylko jeden z dwóch właścicieli lokalu.

Podkreślić 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.* Wymaga zaznaczyć, 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.

W toku kontroli stwierdzono, że wezwania stron postępowań do złożenia wyjaśnień, kierowane wraz z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania (dot. 1.2017, 2.2017, 4.2017,

²⁸ M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wyd. 5, Warszawa 2018.

²⁹ art. 72 § 1 k.p.a.

³⁰ zwanych dalej wyjaśnieniami z 15 listopada 2018 r.

1.2018, 5.2018, 6.2018, 7.2018, 9.2018, 15.2018) nie zawierają wskazania czy wezwany powinien się stawić osobiście lub przez pełnomocnika, czy też może złożyć wyjaśnienia lub zeznanie na piśmie lub w formie dokumentu elektronicznego, co jest niezgodne z dyspozycją art. 54 § 1 pkt 4 k.p.a. Jednocześnie ustalono, że w ww. pismach przywołane zostały nieaktualne treści art. 73 § 1 k.p.a. oraz art. 88 k.p.a. Ponadto ponowne wezwanie strony z 8 września 2017 r. nr OR.5343.4.2017 zawierało pouczenie o skutkach niezastosowania się do wezwania, tj. o treści art. 88 k.p.a. (w nieaktualnym brzmieniu). Zauważyć należy, iż w myśl ww. przepisu *kto, będąc obowiązany do osobistego stawienia się (art. 51), mimo prawidłowego wezwania nie stawił 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 przymusu³¹. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. wskazano, że:

„wezwanie nr 5343.4.2017-3 wysłano ponownie na podstawie art. 50 k.p.a. z powodu niestawienia się strony, pomimo odebranego pierwszego wezwania. Wezwanie to nie dotyczyło trybu art. 86 k.p.a., gdyż strona nie była przesłuchiwana dwa razy”.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że do przesłuchania strony, w każdym przypadku zastosowanie ma treść art. 86 k.p.a. W tym miejscu dodatkowo wskazać należy, 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 dowodowych³². Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

Kontrola wykazała, że pismem nr OR.5343.3.2018-2 z 19 lutego 2018 r. organ wezwał o uzupełnienie braków formalnych podania, tj. o „kserokopię aktu własności do lokalu”. W związku z powyższym zauważyć należy, że powyższe nie stanowi braku formalnego wniosku. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. wskazano, że:

„(...) na etapie ustalania stron własności nieruchomości nie odnaleziono zapisów w dokumentacji dostępnej w urzędzie – pomocnym było powiadomić stronę o przedłożeniu aktu notarialnego.”

Mając na uwadze powyższe, wyjaśnić należy, że elementy obligatoryjne podania, których brak skutkuje koniecznością wezwania o ich uzupełnienie, określa art. 63 § 2 oraz § 3 k.p.a. Natomiast przepisy szczególne nie ustalają dodatkowych wymogów dla wniosku o wymeldowanie. W związku z powyższym tylko wyżej wskazane elementy stanowią braki formalne, a organ nie ma możliwości pozostawienia bez rozpoznania podania, które zawiera wszystkie wymagane prawem informacje. Jednocześnie podkreślić należy, że *legitymowanie*

³¹ *vide* B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 13, C.H.BECK, Warszawa 2014, s. 386 i 387

³² Tamże, s. 385

się tytułem prawnym do lokalu, z którego ma być wymeldowana osoba, która nie dopełniła obowiązku wymeldowania, wskazuje jedynie na legitymację do bycia stroną w takim postępowaniu. Prowadzenie postępowania wyjaśniającego, czy dany podmiot ma legitymację do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego i przymiot strony w tym postępowaniu, nie należy do braków formalnych wniosku³³. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

W toku kontroli stwierdzono, że w postępowaniu nr 6.2018 uczestniczył na prawach strony prokurator. Niemniej jednak nie był powiadamiany o wezwaniach świadków do złożenia zeznań. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. wskazano, że:

„nie wystosowano zawiadomień o przesłuchaniu strony do Prokuratora o wezwaniu świadków z powodu przedstawienia przez prokuratora załączonej dokumentacji z przeprowadzonego własnego dochodzenia, z której wynikało, że strona nie przebywa pod wskazanym adresem.”

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, z uwagi na treść art. 79 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem*. Podkreślenia wymaga, że organ zobowiązany był do informowania prokuratora (tak jak strony postępowania) o wszystkich czynnościach podejmowanych z urzędu, w tym o przesłuchaniach świadków³⁴.

W wyniku kontroli ustalono, że w decyzjach w sprawie umorzenia postępowania o wymeldowanie, przywołano jedynie art. 104 § 1 i 2 w zw. z 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 materialnego³⁵, prawidłowo powinien zostać przywołany przepis art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 ustawy o ewidencji ludności. Ponadto stwierdzić należy, że w 5 wydanych decyzjach w sposób niewłaściwy przywoływano publikatory ustaw³⁶, a w decyzji nr OR.5343.9.2018 wskazano nieprawidłowy publikator ustawy o ewidencji ludności. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.

W toku kontroli stwierdzono, że w 8 na 9³⁷ skontrolowanych decyzjach nie została zamieszczona adnotacja o opłacie skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy o opłacie skarbowej i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej³⁸.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że pisma sporządzane w toku postępowania tj. wezwania, zawiadomienia itp. podpisywane są przez pana Grzegorza Nowaka z upoważnienia Wójta Gminy. Udostępnione kontrolującemu upoważnienie nr 30/07 z 31 lipca 2007 r. nie zawiera zapisu dotyczącego powyższej kwestii. Dodatkowo przedstawione

³³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Warszawie z dnia 5 czerwca 2017 r., IV SAB/Wa 93/17

³⁴ por. M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wyd. 5, Warszawa 2018

³⁵ *vide* M. Wierzbowski, R. Hauser (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wyd. 5, Warszawa 2018

³⁶ należy zwrócić uwagę, iż obecnie publikator składa się z pozycji, a nie numerów - dot. decyzji nr 1.2017, 2.2017, 1.2018, 7.2018, 15.2018.

³⁷ przedmiotową adnotację zamieszczono jedynie na decyzji nr 15.2018

³⁸ rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)

upoważnienia do przetwarzania danych osobowych również nie stanowią podstawy do dokonywania tych czynności w imieniu Wójta. W związku z powyższym stwierdzić należy, że pracownik działał w imieniu Wójta bez stosownego umocowania. Tożsama sytuacja dot. innego pracownika – pani Katarzyny Bednarz, która podpisała zawiadomienie o nowym terminie załatwienia sprawy nr OR.5343.6.2018 z 22 czerwca 2018 r., które dodatkowo w nagłówku nie zawiera oznaczenia organu, wskazuje natomiast aparat pomocniczy – Urząd Gminy. Jednocześnie podpis wskazanego pracownika nie został opatrzony stosowną pieczęcią.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że postępowania prowadzone były terminowo. W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, organ poinformował o powyższym, przesyłając zawiadomienia na podstawie art. 36 k.p.a., wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz podając przyczyny zwłoki³⁹. Zawiadomienia zawierały pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia.

Przy czym odnosząc się do spraw nr: 1.2018 (w której wniosek wpłynął do Urzędu 13 lutego 2017 r., a decyzja wydana została 30 marca 2017 r.); 6. 2018 (wszczęcie postępowania 25 kwietnia 2018 r., zawiadomienie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie z 22 czerwca 2018 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 sporządzenie ww. sygnalizacji przed upływem miesiąca.

[dowód: akta kontroli str.:181-311, 572-612]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia przez Wójta Gminy Dzierżoniów postępowań administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie**.

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 czasowego⁴⁰.

Stwierdzono, że wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały większość⁴¹ danych przewidzianych przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.), a także prawidłowe potwierdzenia faktu pobytu osoby w lokalu (art. 28 ust. 2 u.e.l., § 4 ust. 4 rozporządzenia

³⁹ dot. sprawy OR.5343.6.2018

⁴⁰ Mając na uwadze brak nadanych sygnatur, wykaz spraw, poddanych kontroli z przedmiotowego zakresu, stanowi załącznik nr 1 do projektu wystąpienia/wystąpienia pokontrolnego.

⁴¹ Stwierdzona nieprawidłowość w tym zakresie zostanie opisana poniżej

w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykorzystywaniu obowiązku meldunkowego⁴²). Na 13 formularzach zgłoszenia pobytu umieszczano adnotację o przedstawionym tytule prawnym do lokalu.

Podczas kontroli ustalono, iż we wszystkich przypadkach osobom, które dokonywały zameldowania na pobyt stały, zgodnie z dyspozycją art. 32 ust. 1 u.e.l., organ z urzędu wydawał zaświadczenia o zameldowaniu. Przedmiotowe zaświadczenia zawierają wszystkie wymagane informacje wymienione w art. 32 ust. 3 u.e.l. oraz właściwą podstawę prawną. Ponadto stwierdzono, iż w ich nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu (Wójt Gminy Dzierżoniów), a podpisane zostały przez pracownika z upoważnienia Wójta⁴³.

W przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika⁴⁴, legitymował się on pełnomocnictwem udzielonym w formie, o której mowa w art. 33 § 2 k.p.a., zgodnie z art. 24 ust. 4 u.e.l. Na złożonym pełnomocnictwie umieszczona została adnotacja, o której mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej⁴⁵.

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.⁴⁶

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. Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono n.w. nieprawidłowości.

Na 24⁴⁷ formularzach poddanych kontroli, brakowało wskazania kraju urodzenia, co jest niezgodne z dyspozycją art. 30 ust. 1 pkt 4 (zgłoszenia pobytu stałego) lub art. 30 ust. 2 pkt 4 u.e.l., w przypadku formularzy zgłoszenia pobytu czasowego. Z wyjaśnień wniesionych 5 listopada 2018 r. wynika, że:

„formularze zgłoszenia pobytu generowane były z systemu komputerowego Źródło – system generuje formularze „nieedytowalne” i w przypadku braku adnotacji w systemie pola o braku kraju urodzenia nie można było dokonać edycji tego pola i nadpisać ten zapis. Problem braku kraju miejsca urodzenia (...) wynika z kolejnych modernizacji oprogramowania na przebiegu trzech lat, od kiedy powstał i transferów z gminnych baz USC do tego systemu”.

Powyższe należy uznać za przyczyny powstania przedmiotowej nieprawidłowości. Pracownik poinformował dodatkowo w ww. wyjaśnieniach, iż: „od dnia kontroli braki tego pola dopisuję ręcznie i jednocześnie wysyłam zgłoszenie o usunięciu niezgodności do właściwego USC”. Jednocześnie w trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że na formularzu zgłoszenia

⁴² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. z 2015 r. poz. 1852) – obowiązujące do dnia 31 grudnia 2017 r.; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2411)

⁴³ Upoważnienie nr 30/07 z 31 lipca 2007 r.

⁴⁴ dot. zgłoszenia pobytu stałego nr 3

⁴⁵ Dz.U. Nr 187, poz. 1330

⁴⁶ Zgłoszenie pobytu stałego nr 9, 11

⁴⁷ Zgłoszenie pobytu stałego nr 1, 2, 3, 5, 6, 7, 10-15. Zgłoszenia pobytu czasowego 1-4, 6, 7, 9-14.

pobytu czasowego nr 4 brakuje pieczęci urzędnika, a w formularzu zgłoszenia pobytu stałego nr 5 zabrakło określenia miejscowości złożenia oświadczenia o prawdziwości wskazanych danych, co stanowi naruszenie zasad sposobu jego wypełniania, określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego⁴⁸. Powyższa nieprawidłowość wynikała z nieprzestrzegania procedur.

Zgodnie z dyspozycją art. 28 ust. 2 u.e.l. obywatel polski dokonujący zameldowania, przedstawia do wglądu, dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu właściciela lub innego podmiotu. Jedynie w 13 na 30 poddanych kontroli formularzach zgłoszenia pobytu zamieszczono adnotację o przedstawionym tytule prawnym. W pozostałych przypadkach w aktach znajduje się wydruk z „Informacji z rejestru gruntów”. Z wyjaśnień z 5 listopada 2018 r. wynika, że:

„osoby, które posiadały akty notarialne przedstawiały je podczas dokonania obowiązku meldunkowego, numery tych aktów odnotowano na formularzach, pomimo braku obowiązku wykonania tej czynności. W przypadku braku adnotacji – dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu został dołączony do zgłoszenia. Najczęściej był to wydruk z ewidencji gruntów na wyraźną prośbę osób, które zgubiły swoje akty notarialne. Mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli podjęto wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy zgodnie z kpa.”

W związku z powyższym wyjaśnić należy, iż ww. art. 28 ust. 2 u.e.l. wskazuje jakim dokument ma przedłożyć osoba dokonująca zgłoszenia meldunkowego. Dlatego też każda osoba realizująca ww. obowiązek obowiązana jest do jego okazania. Jednocześnie zauważyć należy, że dokumentem potwierdzającym tytuł prawny do lokalu, zgodnie z treścią art. 28 ust. 2b u.e.l., może być *w szczególności umowa cywilnoprawna, odpis z księgi wieczystej albo wyciąg z działów I i II księgi wieczystej, decyzja administracyjna lub orzeczenie sądu*, tak więc wyjaśnienia odnośnie zagubionych aktów notarialnych nie zasługują na uwzględnienie. Jednocześnie wyjaśnić należy, że jeżeli osoba chcąc dopełnić obowiązku meldunkowego nie spełnia wszystkich wymogów do dokonania zameldowania w drodze czynności materialno-technicznej, wyszczególnionych w art. 28 ust. 2 u.e.l. (np. brak jest możliwości przedłożenia tytułu prawnego do lokalu z uwagi na nieuregulowany stan prawny nieruchomości) organ rozstrzyga o zameldowaniu w trybie określonym w art. 31 ust. 1 u.e.l.⁴⁹

Odnosząc się do kwestii zgłoszeń pobytu czasowego, w toku kontroli stwierdzono, że w dokumentacji sprawy dot. zgłoszenia nr 8, dokonanego przez cudzoziemca, znajduje się zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy, wydany na podstawie art. 32 ust. 2 u.e.l., niemniej jednak brak wniosku oraz dowodu uiszczenia stosownej opłaty skarbowej. Podkreślić należy, że w myśl ww. przepisu przedmiotowe zaświadczenie wydawane jest na wniosek, a zgodnie z dyspozycją art. 40 ust. 1 u.e.l. *cudzoziemiec przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest obowiązany wykonywać obowiązek meldunkowy na zasadach określonych w art. 24, art. 25 ust. 1-3, art. 26, art. 27 ust. 2, art. 28 oraz w art. 30-39*, jeżeli

⁴⁸ Rozporządzenie z dnia 13 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2411)

⁴⁹ por. stanowisko z 16 stycznia 2017 r., nr SOC-OP.620.4.2016.MR

przepisy rozdziału 5 nie stanowią inaczej. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

W toku kontroli stwierdzono, że nie ma możliwości ustalenia sposobu doręczenia wydanych zaświadczeń o zameldowaniu. Na przedmiotowych dokumentach nie zamieszczono informacji co do sposobu wysyłki, potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, co jest niezgodne z dyspozycją § 60 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej⁵⁰. Jednocześnie zauważyć należy, że zgodnie z dyspozycją art. 39 k.p.a. organ doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy, a w myśl art. 46 § 1 k.p.a. *odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

[dowód: akta kontroli str.:312-416, 572-612]

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 **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców, a także terminowość prowadzenia spraw w tym zakresie

Kontroli poddano 15 wydanych zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców⁵¹.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, przez osoby do tego uprawnione. Organ sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania wpłaty. Na 14 wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonych opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej⁵². Natomiast na zaświadczeniu nr 11 ww. adnotacja jest niepełna⁵³. Omawiane zaświadczenia podpisane zostały przez pracownika z upoważnienia Wójta, a w ich nagłówkach widnieje właściwe oznaczenie organu (Wójt Gminy Dzierżoniów).

W trakcie kontroli stwierdzono, że ww. zaświadczenia nie mają nadanych znaków spraw. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. wskazano, że:

„zaświadczenia są rejestrowane i numerowane w rejestrze zaświadczeń.

Na wydawanych zaświadczeniach widniały numery zgodne z zapisem w rejestrze.”

⁵⁰ Rozporządzenie 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 zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.)

⁵¹ Mając na uwadze brak nadanych sygnatur, wykaz zaświadczeń, poddanych kontroli, stanowi załącznik nr 2 do projektu wystąpienia/wystąpienia pokontrolnego.

⁵² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)

⁵³ nie określono podstawy prawnej niepobrania opłaty, co jest niezgodne z treścią § 4 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że w myśl § 4 ust. 1 instrukcji kancelaryjnej⁵⁴ dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt. Załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia - jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, określa dla hasła *udostępnianie danych i wydawanie zaświadczeń z ewidencji ludności lub dokumentacji wydanych dowodów osobistych* symbol klasyfikacyjny 5345. Przy tym zauważyć należy, że jedynie na jednym poddanym kontroli zaświadczeniu⁵⁵ znalazł się numer z rejestru, o którym mowa w ww. wyjaśnieniach.

Jednocześnie kontrola wykazała, że przedmiotowe zaświadczenia nie zawierają wskazania podstawy prawnej (9 zaświadczeń) lub została ona przywołana z błędem (6 zaświadczeń). W związku z powyższym wskazać należy, iż zasadne byłoby określanie w zaświadczeniach przepisów, na podstawie których wydane zostało zaświadczenie - art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 1382 ze zm.) lub art. 217 k.p.a.

W toku kontroli stwierdzono, że organ wydawał zaświadczenia niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.

Nr	Zakres żądania	Dane wskazane w zaświadczeniu ponad zakres wskazany we wniosku
1.	zameldowanie na pobyt stały	imiona rodziców, data i miejsce urodzenia
2.	jak wyżej	data i miejsce urodzenia
3.	jak wyżej	jak wyżej
4.	jak wyżej	jak wyżej
5.	jak wyżej	jak wyżej
6.	jak wyżej	jak wyżej
7.	jak wyżej	jak wyżej
8.	wymeldowanie z pobytu stałego	nr PESEL, nazwisko rodowe, data i miejsce urodzenia
9.	zameldowanie na pobyt stały	nr PESEL, data i miejsce urodzenia
10.	jak wyżej	jak wyżej
11.	jak wyżej	nr PESEL, data i miejsce urodzenia, zameldowanie na pobyt czasowy
12.	jak wyżej	nr PESEL, data i miejsce urodzenia
13.	jak wyżej	jak wyżej
14.	jak wyżej	jak wyżej

Z wyjaśnień z 5 listopada 2018 r. wynika, że:

„dane zawarte w zaświadczeniach o zameldowaniu na pobyt stały i o wymeldowaniu (...) zawierają takie same dane jak zaświadczenia wydawane w trybie art. 32 u.e.l. z aplikacji Źródło. Wydruk zaświadczeń wydawanych w trybie art. 45 u.e.l. jest systemowy z programu ZETO

⁵⁴ Rozporządzenie 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 zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, ze zm.)

⁵⁵ dot. zaświadczenia nr 9

certyfikowanego i dopuszczonego przez Ministerstwo. Od dnia kontroli zmodyfikowano wzór wniosku o wydanie zaświadczenia poprzez możliwość zaznaczenia pól żądanych danych”.

Wobec powyższego należy podkreślić, że organ jest związany żądaniem wnioskodawcy, a wydane zaświadczenie powinno być odzwierciedleniem tego żądania. Dlatego też funkcjonalność systemu nie może stanowić uzasadnienia sporządzania zaświadczeń w sposób odmienny, a wyjaśnienia dotyczące tej kwestii należy uznać za przyczynę powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

W toku kontroli stwierdzono, że 14 września 2018 r. organ wydał zaświadczenie nr 2, dotyczące ostatniego miejsca zameldowania nieżyjącego mieszkańca. W dokumencie nie przywołano podstawy prawnej. O wydanie zaświadczenia z rejestru mieszkańców wnioskował syn, który nie wykazał interesu prawnego. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. poinformowano, że syn:

„wskazał na wniosku, że zaświadczenie jest mu potrzebne do notariusza”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż nie potwierdza ich udostępniona dokumentacja. Przy tym stwierdzić należy, że w omawianym przypadku przekazanie żądanych informacji, jeżeli znajdowały się w rejestrze mieszkańców, powinno nastąpić w trybie przewidzianym w ustawie o ewidencji ludności dla udostępniania danych z rejestru mieszkańców (na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 u.e.l.)⁵⁶. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów.

W toku kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego, że pracownik odpowiedzialny za realizację omawianego zadania jest uprawniony do podpisywania przedmiotowych zaświadczeń z upoważnienia Wójta (zapis zawarty w upoważnieniu nr 30/07 z 31 lipca 2007 dotyczy jedynie poświadczania faktu zameldowania i wymeldowania, tymczasem dane, które może zawierać ww. zaświadczenie zostały określony w art. 45 ust. 2 u.e.l. Jednocześnie przedstawione upoważnienia do przetwarzania danych osobowych również nie stanowią stosownego umocowania w tym zakresie).

Odnosząc się do terminowości wydawania zaświadczeń należy zauważyć, że wszystkie zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni (wszystkie zaświadczenia sporządzone zostały w tym samym dniu, w którym złożono podanie). W toku kontroli stwierdzono, że na wnioskach nie znajduje się pieczęć wpływu do organu, co jest niezgodne z § 42 ust. 2 ww. instrukcji kancelaryjnej. W związku z powyższym terminowość oceniono na podstawie daty podpisania wniosku. Jednocześnie kontrola wykazała, że na złożonych podaniach znajdują się potwierdzenia odbioru zaświadczeń. Przy czym zauważyć należy, że stosownie do treści § 60 ust. 3 ww. instrukcji kancelaryjnej, potwierdzenie osobistego doręczenia powinno znaleźć się na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonego do włączenia do akt sprawy.

[dowód: akta kontroli str.: 417-451, 572-612]

⁵⁶ Z uwagi na dyspozycję art. 45 ust. 2 u.e.l. zgodnie z którą *organy prowadzące (...) rejestry mieszkańców, na wniosek zainteresowanej osoby (...) są obowiązane wydać zaświadczenie zawierające pełny odpis przetwarzanych danych dotyczących tej osoby (...)* oraz treść art. 45 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym *osobie, której dane są przetwarzane w rejestrze PESEL, umożliwia się wgląd do rejestru w zakresie danych dotyczących tej osoby (...)*, wydanie przedmiotowego zaświadczenia należy ocenić negatywnie.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców oceniono **negatywnie**, terminowość prowadzenia powyższych spraw oceniono **pozytywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców⁵⁷.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski składane były na właściwych formularzach (wyjątek stanowi podanie dot. sprawy OR.5345.140.2018), 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 faktycznego⁵⁸.

Kontrola wykazała, iż złożone wnioski nie zawierały braków formalnych. Organ udostępniał dane w zakresie w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich uzyskania.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż we wszystkich poddanych kontroli sprawach wnioskodawcami były podmioty zwolnione z opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. W trakcie kontroli stwierdzono, że w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia (Wójt Gminy Dzierżoniów). Pisma zostały podpisane z upoważnienia Wójta przez pracownika.

W toku kontroli stwierdzono, że organ udostępniał dane niezgodnie z zakresem żądania wskazanym we wniosku.

Nr sprawy	Zakres żądania	Dane wskazane w odpowiedzi (niezgodnie z zakresem żądania)
OR.5345.35.2018	adres i data zameldowania na pobyt stały i czasowy, nr PESEL, kraj miejsca zamieszkania, miejsce urodzenia, data zgonu, numer aktu zgony, oznaczenie USC, który sporządził akt zgonu	drugie imię (ponad zakres żądania)
OR.5345.140.2018	dokładny adres zameldowania	data zameldowania
OR.5345.177.2018	adres i data zameldowania na pobyt stały i czasowy, nr PESEL, imię i nazwisko, nazwisko rodowe, poprzednie nazwisko, imiona rodziców, nazwisko rodowe matki, data i miejsce urodzenia, data i numer aktu zgonu, organ wydający akt zgonu, zgłoszenie emigracji, kraj oraz data, seria i numer dowodu osobistego, data	drugie imię (ponad zakres żądania)

⁵⁷ OR.5345.3.2018, OR.5345.35.2018, OR.5345.70.2018, OR.5345.108.2018, OR.5345.140.2018, OR.5345.177.2018, OR.5345.210.2018, OR.5345.235.2018, OR.5345.273.2018, OR.5345.3.2017, OR.5345.100.2017, OR.5345.201.2017, OR.5345.300.2017, OR.5345.400.2017, OR.5345.600.2017

⁵⁸ t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 836

	wymeldowania z pobytu stałego i czasowego	
OR.5345.210.2018	jak wyżej	poprzednie nazwisko (nie udostępniono danych)
OR.5345.235.2018	jak wyżej	adres i data zameldowania na pobyt stały; adres i data zameldowania na pobyt czasowy (nie udostępniono danych)
OR.5345.273.2018	jak wyżej	drugie imię (ponad zakres żądania)
OR.5345.3.2017	jak wyżej	drugie imię, seria i numer ostatnio wydanego dowodu osobistego, data ważności ostatnio wydanego dowodu osobistego, oznaczenie organu, który wydał ostatnio wydany dowód osobisty (ponad zakres żądania); poprzednie nazwiska (nie udostępniono danych)
OR.5345.100.2017	adres zameldowania na pobyt stały i czasowy, data zgonu, numer aktu zgonu, oznaczenie USC, który sporządził akt zgonu	nr PESEL (ponad zakres żądania)
OR.5345.201.2017	adres i data zameldowania na pobyt stały i czasowy, nr PESEL, imię i nazwisko, nazwisko rodowe, poprzednie nazwisko, imiona rodziców, nazwisko rodowe matki, data i miejsce urodzenia, data i numer aktu zgonu, organ wydający akt zgonu, zgłoszenie emigracji, kraj oraz data, seria i numer dowodu osobistego, data wymeldowania z pobytu stałego i czasowego	data ważności ostatnio wydanego dowodu osobistego (ponad zakres żądania);
OR.5345.400.2017	adres zameldowania na pobyt stały i czasowy, data zgonu, numer aktu zgonu, oznaczenie USC, który sporządził akt zgonu	drugie imię (ponad zakres żądania)
OR.5345.600.2017	adres zameldowania na pobyt stały i czasowy, nr PESEL, kraj miejsca zamieszkania, data zgonu, numer aktu zgonu, oznaczenie USC, który sporządził akt zgonu	drugie imię (ponad zakres żądania)

W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. wskazano, że:

- odnośnie OR.5345.35.2018, OR.5345.177.2018, OR.5345.273.2017, OR.5345.3.2017, OR.5345.400.2017, OR.5345.600.2017 „system generuje dane wyłącznie z drugim imieniem – brak możliwości edycji”,
- odnośnie OR.5345.140.2017 „system generuje dane wyłącznie z datą zameldowania – brak możliwości edycji”,

- odnośnie OR.5345.3.2017 „dane dotyczące serii i numeru wydanego dowodu osobistego były zawarte we wniosku”,
- OR.5345.100.2017 „numer PESEL został zawarty w danych osoby, której wniosek dotyczył, zatem został jedynie powtórzony, a nie dodatkowo udostępniony”.

W związku z powyższym wyjaśnić należy, że fakt, iż określone informacje znajdują się w pkt II wniosku o udostępnienie danych zatytułowanym „dane osoby, której wniosek dotyczy”, nie stanowi podstawy do zamieszczenia ich w odpowiedzi na ten wniosek. Po raz kolejny podkreślić należy, że organ jest związany zakresem żądania wniosku (w omawianych przypadkach pkt III formularza – „zakres żądanych danych o osobie wskazanej w pkt II”), a funkcjonalność systemu z którego korzysta organ nie może stanowić uzasadnienia udostępniania danych niezgodnie z powyższą regułą.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w przedmiotowych odpowiedziach na wnioski, rubryki dotyczące udostępnienia danych, których wnioskodawca żądał, a które nie figurowały w rejestrze mieszkańców, pozostawiano puste. W związku z powyższym wskazać należy, że zasadne byłoby wskazywanie w tych miejscach czytelnej informacji – np. brak danych, tak aby nie było wątpliwości co do zakresu udostępnionych danych.

Kontrola wykazała, że w sprawie nr OR.5345.140.2018 wniosek o udostępnienie danych nie został złożony na odpowiednim formularzu. W wyjaśnieniach z 5 listopada 2018 r. pracownik potwierdził, że „nie zastosowano wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych”. W związku z powyższym wskazać należy, że w opisanym przypadku organ obowiązany był zastosować tryb, o którym mowa w art. 64 § 2 k.p.a., tj. wezwać do uzupełnienia braków formalnych podania w postaci złożenia wniosku o udostępnienie danych na odpowiednim formularzu (zał. nr 1 do rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 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 faktycznego⁵⁹), pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Przyczyną powstania przedmiotowej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

W toku kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego, że pracownik odpowiedzialny za realizację omawianego zadania jest uprawniony do podpisywania odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z upoważnienia Wójta (zapis zawarty w upoważnieniu nr 30/07 z 31 lipca 2007 dotyczy jedynie podpisywania „wniosków o udostępnianie danych osobowych dla potrzeb ewidencyjnych”, co nie jest tożsame z udzielaniem na nie odpowiedzi. Upoważnienie z 16 września 2004 r. jest nieaktualne, ponadto przedstawione upoważnienia do przetwarzania danych osobowych nie stanowią umocowania do podpisywania dokumentów w imieniu Wójta). Jednocześnie, mając na uwadze, że pod pismem nr OR.5345.210.2018, podpisała się pani Katarzyna Bednarz stwierdzić należy, że również ten pracownik nie posiadał stosownego upoważnienia do działania w imieniu organu.

[dowód: akta kontroli str.: 452-484, 572-612]

⁵⁹ Rozporządzenie z dnia 5 października 2011 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 836)

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 Wójta Gminy Dzierżoniów zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oceniono negatywnie.

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. 2⁶⁰ ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶¹, Wójt Gminy Dzierżoniów 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 wojskowej⁶², zwanego dalej r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym. W toku kontroli stwierdzono, że rejestry w 2017 i 2018 r. ujmowały wspólnie każdy rocznik mężczyzn i rocznik kobiet, co jest niezgodne z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem, rejestr w postaci wydruku na nośniku papierowym sporządza się oddzielnie dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet.

Powyższe rejestry zostały sporządzone: 2 stycznia 2017 r. dla mężczyzn i kobiet urodzonych w 1998 r., oraz 5 stycznia 2018 r. dla mężczyzn i kobiet urodzonych w 1999 r.

W toku kontroli stwierdzono, że rejestr w 2018 r. został podpisany przez Wójta Gminy Dzierżoniów, zaś w 2017 r. przez Pana Grzegorza Nowaka. W toku kontroli jednakże nie stwierdzono posiadania przez pracownika dokumentu poświadczającego możliwość realizacji zadań wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w imieniu Wójta Gminy Dzierżoniów.

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,

⁶⁰ 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.

⁶¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

⁶² Dz.U. z 2015 r. poz. 991

w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia. W rejestrach nie stwierdzono osób ujętych przedwcześnie.

W sporządzonym przez Wójta Gminy Dzierżoniów rejestrze wspólnym dla mężczyzn i kobiet urodzonych w 1998 r. jak i w 1999 r. ujętych było po 95 osób.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. Wójt Gminy Dzierżoniów po sporządzeniu rejestru przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień⁶³.

Po sporządzeniu rejestru organ kontrolowany przesyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r.⁶⁴.

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. Wójt Gminy Dzierżoniów sporządził w 2017 i 2018 r. rejestry osób objętych rejestracją w terminie, tj. do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia.

Po sporządzeniu rejestru organ gminy przesyłał 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.

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

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 wojskowej⁶⁵, zwanego dalej r.k.w., Wójt Gminy Dzierżoniów wzywał osoby, o których mowa w § 9 ust. 1 r.k.w. do stawienia się do kwalifikacji wojskowej za pomocą wezwań.

Zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej, który stanowi, że prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt, wezwania do stawienia się do kwalifikacji wojskowej sporządzano w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i jeden z nich pozostawiono w aktach sprawy, zgodnie z ww. przepisem.

⁶³ Pisma OR.5570.1.2017, OR.5570.1.2018.

⁶⁴ *Wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po sporządzeniu rejestru, przesyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku.*

⁶⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1980.

Wezwania zarówno w 2017 jak i w 2018 r. były sporządzane wg właściwego wzoru, określonego w załączniku nr 1 do r.k.w.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Wójt Gminy Dzierżoniów 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.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że w kontrolowanym okresie Wójt Gminy Dzierżoniów 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.

Wójt Gminy Dzierżoniów 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, że w przypadku niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej, Wójt Gminy Dzierżoniów wystosowywał do prokuratury pismo z zawiadomieniem „o popełnieniu czynu zabronionego, tj. na niestawieniu się do kwalifikacji wojskowej”. Zgodnie z art. 32 ust. 10 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, *w razie niestawienia się do kwalifikacji wojskowej bez uzasadnionej przyczyny, wójt lub burmistrz (prezydent miasta) z urzędu albo na wniosek przewodniczącego powiatowej komisji lekarskiej lub wojskowego komendanta uzupełnień nakłada na osobę podlegającą kwalifikacji wojskowej grzywnę w celu przymuszenia albo zarządza przymusowe doprowadzenie przez Policję do kwalifikacji wojskowej w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.*

Mając na uwadze powyższe, organ w pierwszej kolejności powinien skorzystać z ww. instytucji zaproponowanych w ustawie, a których celem jest skuteczne przymuszenie do stawienia się osób do kwalifikacji wojskowej. Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest błędna interpretacja przepisów prawa.

Ponadto ustalono, że organ nie posiadał obowiązku wynikającego z § 11 ust 1 i 2 r.k.w.

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.

Listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2017 i 2018 r. zostały sporządzone nieterminowo (odpowiednio 21 lutego 2017 r. i 26 lutego 2018 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.⁶⁶), zaś 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.).

Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej w 2017 i 2018 r.⁶⁷ były przekazane powiatowej komisji lekarskiej w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie⁶⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 485-571]

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

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Dzierżoniów 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 sytuacji osobistego zgłoszenia uszkodzenia lub utraty dowodu osobistego, żądać dokonania tej czynności na odpowiednim formularzu oraz dołączenia uszkodzonego dokumentu do tegoż zgłoszenia, następnie unieważnić uszkodzony lub utracony dowód osobisty oraz wydać zaświadczenie o dokonanym zgłoszeniu.
2. W przypadku ubiegania się przez wnioskodawcę o nowy dowód osobisty z powodu zmiany miejsca zameldowania, wydać stosowną decyzję w oparciu o art. 32 ust. 1 u.d.o. w związku z art. 89 ust. 2 u.d.o.
3. Weryfikować poprawność zaznaczonego powodu ubiegania się o nowy dowód osobisty.
4. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych podejmować czynności, o których mowa w art. 64 §2 k.p.a.

⁶⁶ Dz. U. poz. 1657.

⁶⁷ OR.5570.5.2017, OR.5570.3.2018.

⁶⁸ Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

5. W przypadku wniosków o udostępnienie danych wpływających do urzędu za pośrednictwem systemu ePuap, opatrywać wnioski pieczęcią wpływu, która odzwierciedla dzień wprowadzenia wniosku do systemu teleinformatycznego organu.
6. Odpowiedzi na wnioski adresować bezpośrednio do wnioskodawcy.
7. Udzielić pracownikowi realizującemu przedmiotowe zadania stosownych upoważnień do działania w imieniu organu.
8. W sprawie OR.5344.5.2017 podjąć czynności na podstawie art. 113 k.p.a.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI

1. Właściwie określać datę wszczęcia postępowania administracyjnego.
2. Należycie ustalać strony postępowania oraz dokumentować czynności podjęte w celu ustalenia właścicieli lokalu, którego postępowanie dotyczy.
3. Prawdłowo redagować treść wezwań sporządzanych na podstawie art. 50 k.p.a.
4. W trybie art. 64 § 2 k.p.a. wzywać jedynie o uzupełnienie braków formalnych podania.
5. Przestrzegać dyspozycji art. 79 § 1 k.p.a.
6. Prawdłowo powoływać podstawy prawne wydawanych decyzji.
7. Na decyzjach zamieszczać adnotacje o opłacie skarbowej.
8. Weryfikować kompletność formularzy zgłoszeń meldunkowych, tak aby zawierały wszystkie wymagane dane.
9. Przestrzegać dyspozycji art. 28 ust. 2 u.e.l.
10. Zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt czasowy wydawać na wniosek oraz pobierać stosowną opłatę skarbową za ich wydanie.
11. Zaświadczenia o zameldowaniu doręczać zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 k.p.a. oraz przestrzegać dyspozycji § 60 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej.
12. Wydawanym zaświadczeniom z rejestru mieszkańców nadawać znaki spraw.
13. Zaświadczenia wydawać zgodnie z żądaniem strony.
14. W przypadku, gdy o udostępnienie danych z rejestru wnioskuje osoba trzecia, stosować tryb o którym mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1 u.e.l.
15. Na wpływających wnioskach o wydanie zaświadczenia z rejestru mieszkańców zamieszczać stosowną pieczęć wpływu do organu.
16. Udostępniać dane zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.
17. Weryfikować wnioski o udostępnienie danych pod względem formalnym, a w przypadku stwierdzenia braków wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
18. Udzielić pracownikom realizującym przedmiotowe zadania stosownych upoważnień do działania w imieniu organu.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ

1. Rejestr w postaci wydruku na nośniku papierowym sporządzać oddzielnie dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet.

2. W przypadku niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej, korzystać z instytucji zaproponowanych w art. 32 ust. 10 u.p.o.o.
3. Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać terminowo, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze.
4. Udzielić pracownikowi realizującemu przedmiotowe zadania stosownych upoważnień do działania w imieniu organu.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie w terminie do dnia **4 lutego 2019 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