



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

Wrocław, dnia 30 stycznia 2019 r.

NK-KE.431.36.2018.KL

Pan  
**Marek Długozima**  
Burmistrz Trzebnicy

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach 13-16 listopada 2018 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup> oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 6 listopada 2018 r. nr: NK-KE.0030.69.2018.KL oraz NK-KE.0030.70.2018.KL zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Katarzyna Lipke – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
  - Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki,
- przeprowadził w Urzędzie Miejskim w Trzebnicy (Pl. Marszałka J. Piłsudskiego 1, 55-100 Trzebnica), 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 osobistych<sup>3</sup> – zwanej dalej u.d.o.,
  - prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>4</sup> – 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 Polskiej<sup>5</sup> – zwanej dalej u.p.o.o.

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.

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1464 ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1382 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

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,
  - odmowa wydania dowodu osobistego.
  
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
  - odmowa udostępnienia danych, na podstawie ustawy o ewidencji ludności.
  
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 Długozima – Burmistrz Trzebnicy. Sprawy z kontrolowanego zakresu realizowane są przez:

Pana Marcina Wojtaśkiewicza – Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich – Urzędu Stanu Cywilnego,

Pana Tomasza Sudoła – podinspektora,

Panią Martę Cichosz – podinspektora,

Panią Małgorzatę Kaszubę – podinspektora ds. ewidencji ludności,

Panią Marię Wojtasik – specjalistę ds. dowodów osobistych,

Pana Annę Kikut – specjalistę ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz

Panią Iwonę Adamczyk – inspektora ds. zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej oraz spraw obronnych (dot. zagadnienia: rejestracja i kwalifikacja wojskowa).

*Realizację przez Burmistrza Trzebnicy zadań z zakresu administracji rządowej należy ocenić:*

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

Pismem nr NK-KE.431.36.2018.KL z dnia 11 stycznia 2019 r. przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniósł zastrzeżeń. Wobec powyższego przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne, zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

## USTALENIA KONTROLI

### DOWODY OSOBISTE

#### *Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych*

Kontroli poddano 25 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 1 stycznia 2017 r. o następujących seriach i numerach: CHV958..., CGG358..., CHW344..., CGN814..., CES390..., CFN305..., CHK713..., CEF872..., CHW798..., CHK636..., CHW820..., CCR677..., CHF476..., CFY246..., CEJ824..., CFL801..., CHI231..., CHP584..., CHD604..., CFP504..., CHT060..., CHC417..., CGE391..., CHD604..., CHA542... . 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<sup>6</sup>, 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 zwrotu<sup>7</sup> – 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

---

<sup>6</sup> CGE391..., CHD604..., CHA542... .

<sup>7</sup> Dz.U. poz. 212 ze zm.

w postaci elektronicznej, tożsamość wnioskodawcy była potwierdzana przy odbiorze dowodu osobistego. Powyższe jest zgodne z § 9 ust. 4 r.d.o.

Trzy ze skontrolowanych kopert zawierały zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (CES390..., CFN305..., CFL801...), natomiast w kopertach o wydanie dowodu osobistego o numerach CHW820..., CHD604..., CFP504..., CHT060... znajdowały się zgłoszenia utraty tego dokumentu. Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego dokonane zostały na prawidłowym formularzu, zgodnie z § 16 ust. 1 r.d.o. Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załączony został uszkodzony dokument (§ 16 ust. 3 r.d.o.). Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, zostało wydane 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 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 zakładowych<sup>8</sup>, dalej zwanej Instrukcją kancelaryjną. W toku kontroli stwierdzono, że unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.

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.

W trakcie kontroli ustalono, że 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, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o. Spersonalizowane dowody osobiste, oczekujące na odbiór przez osoby ubiegające się o ich wydanie, przechowywane są w sposób zapewniający ich zabezpieczenie przed udostępnieniem osobom nieupoważnionym, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

*[dowód: akta kontroli str.: 48-113]*

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

---

<sup>8</sup> Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

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

Kontroli poddano 10 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych<sup>9</sup> (zwany dalej RDO) oraz 20 spraw z zakresu dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>10</sup>. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku kontroli ustalono, iż w 27 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 osobistymi<sup>11</sup>, na które udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania.

W przypadkach, gdy wnioski zawierały braki formalne<sup>12</sup>, organ prawidłowo wzywał wnioskodawcę, na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, zwany dalej - k.p.a.<sup>13</sup>, do ich uzupełnienia w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania.

Analizując wniosek w sprawie WSO-D.5345.32.2018 stwierdzono, że organ rozpatrzył merytorycznie wniosek choć nie podjął czynności wyjaśniających dot. weryfikacji prawidłowości podpisu konsula znajdującego się na ww. wniosku. Ponadto, organ wysłał odpowiedź za pośrednictwem MSZ, zamiast bezpośrednio do wnioskodawcy. W wymienionej sprawie wniosek był obciążony brakiem formalnym w postaci braku podpisu. Wobec powyższego należało wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do jego uzupełnienia w wyznaczonym terminie, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, czego organ nie uczynił.

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 tj. Burmistrza Gminy Trzebnica, a odpowiedzi na wnioski były podpisane przez prawidłowo upoważnionego pracownika.

*[dowód: akta kontroli str.: 114-176]*

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z Rejestru

---

<sup>9</sup>WSO-D.5345.1.2017, WSO-D.5345.12.2017, WSO-D.5345.25.2017, WSO-D.5345.44.2017,  
WSO-D.5345.32.2018, WSO-D.5345.38.2018, WSO-D.5345.10.2018, WSO-D.5345.14.2018,  
WSO-D.5345.22.2018, WSO-D.5345.26.2018.

<sup>10</sup>WSO-D.5345.4.2017, WSO-D.5345.14.2017, WSO-D.5345.26.2017, WSO-D.5345.38.2017,  
WSO-D.5345.42.2017, WSO-D.5345.47.2017, WSO-D.5345.30.2018, WSO-D.5345.27.2018,  
WSO-D.5345.25.2018, WSO-D.5345.24.2018, WSO-D.5345.21.2018, WSO-D.5345.18.2018,  
WSO-D.5345.13.2018, WSO-D.5345.12.2018, WSO-D.5345.6.2018, WSO-D.5345.5.2018,  
WSO-D.5345.2.2018, WSO-D.5345.39.2017, WSO-D.5345.23.2017, WSO-D.5345.19.2017.

<sup>11</sup>Dz.U. z 2015 r. poz. 1604.

<sup>12</sup> WSO-D.5345.14.2017, WSO-D.5345.42.2017.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2096.

Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi należało ocenić **pozytywnie**.

### ***Odmowa wydania dowodu osobistego***

Ustalono, że w kontrolowanym okresie Burmistrz Gminy Trzebnica wydał 2 decyzje o odmowie wydania dowodu osobistego (WSO-D.5344.2.13.2018, WSO-D.5344.2.88.2018), na podstawie art. 32 u.d.o. W obu sprawach wnioski zostały złożone w formie dokumentu elektronicznego, wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do r.d.o. We wniosku o nr WSO-D.5344.2.13.2018 załączono skan zdjęcia wraz z tłem formatu A4. Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.d.o. *odmawia się wydania dowodu osobistego, w przypadku gdy fotografia załączona do wniosku przesłanego przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 29 lub wnioskodawca składa wniosek o wydanie dowodu osobistego z naruszeniem innych przepisów ustawy*. Stosownie do przepisu § 7 ust. 4 r.d.o., *do wniosku składanego w postaci elektronicznej załącza się plik zawierający fotografię o wymiarach co najmniej 492 x 610 pikseli i wielkości nieprzekraczającej 2,5 MB, spełniającą wymogi, o których mowa w ust. 1 i 2*. Ustawodawca określił minimalne wymiary, jakie powinna posiadać fotografia oraz maksymalną wielkość pliku. W analizowanej sprawie fotografia nie spełniała wymogów określonych w przepisach prawa, w tym § 7 ust. 4 r.d.o. Prawidłowo zatem w uzasadnieniu decyzji wskazano, iż załączona fotografia nie spełniała wymogów określonych przepisami prawa.

W przypadku wniosku o nr WSO-D.5344.2.88.2018 do wniosku załączono fotografię wykonaną na niejednorodnym tle, przedstawiającą prawy półprofil twarzy. Fotografia ta nie spełniała zatem wymagań przedstawionych w § 7 ust. 1 r.d.o.,

W związku z zaistnieniem przesłanek przewidzianych w art. 32 ust. 1 u.d.o., w przedmiotowych sprawach odmowa wydania dowodu osobistego nastąpiła w formie zgodnej z art. 32 ust. 2 u.d.o., tj. decyzji administracyjnej, która zawiera elementy określone w art. 107 k.p.a. W decyzji prawidłowo zawarto informację, iż decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności. W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż decyzje zostały doręczone stronom za pośrednictwem platformy e-PUAP. Powyższe postępowanie było prawidłowe, bowiem strony wniosły podania w formie dokumentu elektronicznego.

*[dowód: akta kontroli str.: 177-201]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące odmowy wydawania dowodu osobistego oceniono **pozytywnie**.

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

## EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Kontroli poddano sprawy nr: WSO-E.5343.4.2017, WSO-E.5343.6.2017, WSO-E.5343.8.2017, WSO-E.5343.10.2017, WSO-E.5343.12.2017, WSO-E.5343.14.2017, WSO-E.5343.16.2017, WSO-E.5343.19.2017, WSO-E.5343.21.2017, WSO-E.5343.24.2017, WSO-E.5343.10.2018, WSO-E.5343.12.2018, WSO-E.5343.14.2018, WSO-E.5343.16.2018, WSO-E.5343.25.2018. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Organ gminy weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym oraz prawidłowo ustalał strony postępowania.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w poddanych kontroli sprawach, na każdym etapie postępowania strony miały zapewniony czynny udział (art. 10 k.p.a.). Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. W zawiadomieniach prawidłowo określano dzień wszczęcia postępowania oraz pouczano o treści art. 41 k.p.a. Postępowania dowodowe prowadzone były rzetelnie. Organ prawidłowo stosował przepisy prawa procesowego. W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego. Zauważyć jednak należy, że w sprawach nr WSO-E.5343.19.2017, WSO-E.5343.10.2017 oraz WSO-E.5343.6.2017 organ gminy na początku postępowania<sup>14</sup> wzywał (na podstawie art. 50 k.p.a.) strony, będące jednocześnie wnioskodawcami, do złożenia wyjaśnień w sprawie. Zgodnie z art. 50 § 1 k.p.a., wezwanie do udziału w czynnościach postępowania administracyjnego może być, co do zasady, skierowane przez organ administracji publicznej do dowolnego podmiotu, o ile tylko podmiot ten jest w stanie dostarczyć materiał informacyjny niezbędny dla rozstrzygnięcia sprawy lub o ile udział tego podmiotu w danej czynności jest niezbędny dla prawidłowego wykonywania czynności urzędowych. Organ może jednak skorzystać z instytucji wezwania strony dopiero w sytuacji, gdy w inny sposób nie uda się w postępowaniu dokonać wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz gdy pozostaną niewyjaśnione elementy sprawy, niezbędne do prawidłowego jej rozstrzygnięcia<sup>15</sup>. W analizowanych sprawach wnioskodawcy wskazywali okoliczności uzasadniające podanie o wymeldowanie. Organ gminy zobowiązany był zatem do podjęcia innych czynności wyjaśniających, a dopiero w sytuacji, gdy okażą się one niewystarczające, uprawniony był do wzywania wnioskujących stron do złożenia wyjaśnień w sprawie.

W sprawie nr WSO-E.5343.6.2017 organ gminy naruszył przepis art. 79 § 1 k.p.a., bowiem pismem z dnia 31 marca 2017 r. zawiadomił stronę o planowanej na dzień 11 kwietnia 2017 r. czynności przesłuchania świadka, przy czym wezwanie zostało doręczone wnioskodawczyni w dniu 4 kwietnia 2017 r., tj. w 7 dniu. Zgodnie z ww. przepisem strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków

---

<sup>14</sup> W sprawie WSO-E.5343.10.2017 w dacie sporządzenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego.

<sup>15</sup> *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz.* red. prof. zw. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska, rok 2018 r., wyd. 26, Legalis, komentarz do art. 50 k.p.a.

przynajmniej na siedem dni przed terminem. W analizowanej sprawie naruszony został przepis art. 79 § 1 k.p.a.

W sytuacji, gdy zaszła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., wystąpił do sądu o ustanowienie kuratora (dot. WSO-E.5343.16.2017).

W sprawie nr WSO-E.5343.24.2017 w dniu 29 listopada 2017 r. do Urzędu Miejskiego w Trzebnicy wpłynął wniosek właścicieli lokalu o wymeldowanie ich syna. Następnie w dniu 1 grudnia 2017 r. pełnomocnik osoby, której obowiązku meldunkowego dotyczyło postępowanie, dokonał zgłoszenia wymeldowania z miejsca pobytu stałego. Tego samego dnia wnioskodawcy wnieśli pismo informujące, że nie żądają dalszych czynności wyjaśniających w sprawie i wnoszą o potraktowanie sprawy jako załatwionej. W dniu 4 grudnia 2017 r. organ gminy wydał, na podstawie art. 61a § 1 k.p.a., postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

Wobec powyższego należy wyjaśnić, że organ gminy nieprawidłowo odmówił wszczęcia postępowania, bowiem zostało ono wszczęte z mocy prawa w dniu 29 listopada 2017 r., wskutek wpływu podania stron o wymeldowanie syna z lokalu. Zgodnie bowiem z art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. W analizowanej sprawie należało zatem wydać decyzję na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. o umorzeniu postępowania. Powyższe stanowi naruszenie art. 61a § 1 k.p.a. oraz art. 105 k.p.a.

W nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron lub innych uczestników w toku postępowania, prawidłowo wskazywano oznaczenie organu gminy (Burmistrza Gminy Trzebnica).

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 zrzeczenia się odwołania<sup>16</sup>.

We wszystkich sprawach, w których było wymagane uiszczenie opłaty skarbowej, do akt załączony został dokument potwierdzający jej wpłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z poz. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej<sup>17</sup>. Na decyzjach rozstrzygających sprawy brak jednak adnotacji, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>18</sup>, co stanowi naruszenie wskazanych przepisów prawa.

W aktach wszystkich analizowanych spraw znajdują się metryki, co jest zgodne z art. 66a k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniach znajdują się stosowne

---

<sup>16</sup>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.

<sup>17</sup> 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 2016 r., poz. 1827 z późn. zm.)

<sup>18</sup> rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)



adnotacje, że charakter danej sprawy nie pozwala na przeprowadzenie mediacji określonej w rozdziale 5a k.p.a.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że postępowania prowadzone były terminowo. W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, organ gminy zawiadamiał strony przesyłając zawiadomienia na podstawie art. 36 k.p.a. i wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz podając przyczyny zwłoki. Zawiadomienia w postępowaniach wszczętych po 1 czerwca 2017 r. zawierają pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia<sup>19</sup>.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*[dowód: akta kontroli str.: 202-525]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, natomiast zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie**.

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

Kontroli poddano 40 formularzy meldunkowych, przyjętych w kontrolowanym okresie, tj. 20 zgłoszeń pobytu stałego<sup>20</sup> oraz 20<sup>21</sup> zgłoszeń pobytu czasowego.

Stwierdzono, że wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały dane przewidziane przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.<sup>22</sup>)<sup>23</sup>. W 34 sprawach na formularzach znajdowało się prawidłowe potwierdzenie faktu pobytu osoby w lokalu, natomiast w 6 przypadkach<sup>24</sup>, na formularzach zgłoszenia pobytu brak własnoręcznego podpisu właściciela lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu. Znajduje się bowiem faksymile<sup>25</sup>. W toku kontroli pracownicy kontrolowanej jednostki wyjaśnili, że:

<sup>19</sup> 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)

<sup>20</sup> Formularz zgłoszenia pobytu stałego: B..... K.....-K....., A..... O....., A..... B....., M..... P....., M..... Z....., E..... S....., A..... M....., A..... G....., K..... G....., G..... K....., Ł..... M....., P..... G....., E..... Z....., M..... J....., D..... L....., A..... D....., P..... Z.....-S....., I..... W....., P..... S..... oraz T..... S.....

<sup>21</sup> Formularz zgłoszenia pobytu czasowego: M..... S....., A..... P....., G..... K....., E..... K....., M..... G....., A..... C....., R..... P....., O..... I....., Y..... L....., O..... P....., S..... C....., L..... L....., B..... G....., B..... K....., J..... W....., A..... W....., S..... J....., B..... G....., J..... P..... oraz E..... S.....

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2018 r., poz. 1382 ze zm.).

<sup>23</sup> Wzory formularzy zgłoszenia pobytu stałego i zgłoszenia pobytu czasowego zostały określone w rozporządzeniu 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) – obowiązującym do dnia 31 grudnia 2017 r. oraz rozporządzeniu 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) – obowiązującym od dnia 1 stycznia 2018 r.

<sup>24</sup> Zgłoszenie pobytu czasowego: R..... P....., O..... I....., Y..... L....., O..... P....., S..... C..... oraz L..... L.....

<sup>25</sup> Kopia podpisu odbita na dokumencie za pomocą pieczęci.

„(...) podczas zgłoszenia pobytu czasowego poszczególnych osób obecna była Pani J..... G....., dysponująca tytułem prawnym do lokali. Poszczególne osoby, dokonujące meldunku wchodziły pojedynczo z podpisanym formularzem zgłoszenia pobytu czasowego. Mając powyższe na uwadze nie było podstaw do zakwestionowania oryginalności podpisu i przyjęto, że formularz został podpisany własnoręcznym podpisem Pani J..... G..... . Dodatkowo wyjaśniamy, że w opisanych sprawach organ nie analizował szczegółowo złożonego podpisu na formularzu, ponieważ nie zachodziły wątpliwości co do własnoręczności podpisu.”

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Przepis § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykorzystywaniu obowiązku meldunkowego<sup>26</sup> określa, że potwierdzenia faktu pobytu osoby, której zgłoszenie dotyczy, pod wskazanym adresem, na formularzach, o których mowa w § 2 ust. 1 i 2, dokonuje własnoręcznym podpisem właściciel lub inny podmiot dysponujący tytułem prawnym do lokalu. Brak własnoręcznego podpisu uprawnionego podmiotu stanowi naruszenie ww. przepisu.

Na formularzach zgłoszenia pobytu umieszczano adnotację o tytule prawnym do lokalu, co należy uznać za poprawną praktykę. Przy zameldowaniu na pobyt czasowy wnioskodawca wskazywał deklarowany okres pobytu w tym miejscu, zgodnie z art. 28 ust. 3 u.e.l.

W przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika<sup>27</sup>, legitymował się on stosownym pełnomocnictwem udzielonym w formie, o której mowa w art. 33 § 2 k.p.a., tj. zgodnie z art. 24 ust. 4 u.e.l. Na złożonym pełnomocnictwie umieszczana jest adnotacja, o której mowa w §5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>28</sup>.

W przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywały osoby, o których mowa w art. 24 ust. 3 u.e.l.<sup>29</sup>.

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 sprawach dotyczących zgłoszenia pobytu stałego dokonanych w 2017 r. w aktach brak zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 1 u.e.l. Natomiast przedmiotowe zaświadczenia znajdują się we wszystkich sprawach dotyczących zgłoszenia pobytu stałego dokonanych w 2018 r. W tej kwestii pracownicy jednostki kontrolowanej wyjaśnili, że:

„W 2017 r. stosowana była praktyka, że zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały drukowane były w jednym egzemplarzu, który zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności wydawano z urzędu każdej osobie zgłaszającej pobyt.

---

<sup>26</sup>(Dz.U. z 2017 r. poz. 2411).

<sup>27</sup>Dot. zgłoszenia pobytu stałego T..... S..... .

<sup>28</sup>Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

<sup>29</sup>Zgłoszenie pobytu stałego: M..... P....., M..... Z....., K..... G....., G..... K....., P..... G....., M..... J....., I..... W..... oraz zgłoszenie pobytu czasowego: A..... P....., E..... K....., A..... W..... oraz B..... G..... .

Od 2018 r. zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały drukuje się w dwóch egzemplarzach. Jeden wydawany jest osobie zgłaszającej pobyt stały, natomiast drugi z adnotacją potwierdzającą odbiór zaświadczenia podpinany jest do zgłoszenia pobytu stałego.”

Wobec powyższego wyjaśnić należy, że zgodnie 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 zakładowych<sup>30</sup>, prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy. Niepozostawienie w aktach spraw egzemplarza zaświadczenia, o którym mowa w art. 32 ust. 1 u.e.l. stanowi naruszenie ww. przepisu prawa. Z uwagi na fakt, że od 2018 r. przedmiotowe zaświadczenie pozostawiane jest w aktach, opisaną praktykę należało uznać za nieaktualną.

Osobom dokonującym zameldowania na pobyt czasowy zaświadczenia, o których mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l., wydawane były na ich wniosek<sup>31</sup>. Przedmiotowe zaświadczenia zawierają wszystkie wymagane informacje wymienione w art. 32 ust. 3 u.e.l. oraz właściwą podstawę prawną.

W toku kontroli stwierdzono, iż w ich nagłówkach wydanych zaświadczeń prawidłowo stosowano oznaczenie organu (Burmistrza Gminy Trzebnica) oraz podpisane zostały przez upoważnione osoby.

Na wydanych egzemplarzach zaświadczeń pozostawianych w aktach spraw prawidłowo znajdują się potwierdzenia odbioru (doręczenia) pism (data oraz podpis).

Kontrola wykazała, że po przyjęciu zgłoszenia meldunkowego do rejestru wprowadzane są prawidłowe dane przewidziane przepisami prawa.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości jest nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*[dowód: akta kontroli str.: 526-591]*

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 20 wydanych zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

<sup>31</sup> Dot. zgłoszenia pobytu czasowego B..... G..... oraz E..... S..... .

<sup>32</sup> WSO-E.5345.2.39.2017, WSO-E.5345.2.70.2017, WSO-E.5345.2.92.2017, WSO-E.5345.2.103.2017, WSO-E.5345.2.205.2017, WSO-E.5345.2.260.2017, WSO-E.5345.2.319.2017, WSO-E.5345.2.455.2017, WSO-E.5345.2.488.2017, WSO-E.5345.2.535.2017, WSO-E.5345.2.232.2018, WSO-E.5345.2.97.2018, WSO-E.5345.2.163.2018, WSO-E.5345.2.212.2018, WSO-E.5345.2.324.2018, WSO-E.5345.2.396.2018, WSO-E.5345.2.421.2018, WSO-E.5345.2.445.2018, WSO-E.5345.2.481.2018 oraz WSO-E.5345.2.503.2018.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, przez osoby do tego uprawnione. Organ wydawał zaświadczenia zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.

W sprawie WSO-E.5345.2.535.2017 wnioskodawca działał w imieniu mocodawcy (matki). Do wniosku dołączona została kopia pełnomocnictwa sporządzonego w formie aktu notarialnego. Przepis art. 33 § 3 k.p.a. określa, iż pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Brak oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu dokumentu potwierdzającego umocowanie stanowi naruszenie ww. przepisu prawa.

Ustalono, iż organ gminy sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania należnej wpłaty. Na wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonej opłacie skarbowej, jak również o jej wyłączeniu lub zwolnieniu, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>33</sup>.

W sprawie nr WSO-E.5345.2.535.2017 na pełnomocnictwie brak adnotacji, o której mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. Jeżeli pełnomocnictwo nie podlega opłacie skarbowej lub jest od niej zwolnione, adnotację, określającą podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia, organ zamieszcza na złożonym pełnomocnictwie. Brak ww. adnotacji stanowi naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

W toku kontroli stwierdzono, że w 2017 r. w aktach sprawy pozostawiana była kopia egzemplarza zaświadczenia wydanego wnioskodawcy. Zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej<sup>34</sup> prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy. Pozostawianie kopii egzemplarza zaświadczenia stanowi naruszenie ww. przepisu prawa. Powyższą praktykę należało uznać za nieaktualną, bowiem w 2018 r. w aktach spraw prawidłowo pozostawiano oryginał egzemplarza pisma wychodzącego.

Analizowane zaświadczenia podpisane zostały z up. Burmistrza przez osoby legitymujące się stosownymi upoważnieniami. W nagłówkach zaświadczeń prawidłowo umieszczane jest oznaczenie organu gminy (Burmistrza Gminy Trzebnica). Na zaświadczeniach nie zawsze wskazywana jest podstawa prawna działania organu gminy lub nie zawsze jest ona prawidłowa. Wyjaśnić zatem należy, że podstawę prawną wydania zaświadczenia z rejestru mieszkańców stanowi przepis art. 45 ust. 2 u.e.l. W przypadku żądania zaświadczenia o liczbie osób zameldowanych pod oznaczonym adresem (w tym o braku osób), jako podstawę prawną wskazać należy przepis art. 217 § 1 i § 2 k.p.a. Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa (art. 6 k.p.a.). Wskazanie podstawy prawnej działania organu stanowi realizację zasady informowania, określoną w art. 9 k.p.a.

---

<sup>33</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)

<sup>34</sup> 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.).

Odnosząc się do terminowości wydanych 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. Zaświadczenia wydane bowiem zostały w dniu złożenia wniosków. Na wnioskach znajduje się pieczęć wpływu do organu (zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej<sup>35</sup>), natomiast na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonego do włączenia do akt sprawy znajduje się potwierdzenie odbioru zaświadczeń, stosownie do treści § 60 ust. 3 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*[dowód: akta kontroli str.: 592-629]*

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 należało ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**, natomiast terminowość prowadzenia spraw w powyższym zakresie należało ocenić **pozytywnie**.

#### ***Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców, a także odmowa udostępnienia danych, na podstawie ustawy o ewidencji ludności***

Kontroli poddano 20 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców<sup>36</sup>. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

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 faktycznego<sup>37</sup>.

Kontrola wykazała, iż złożone wnioski nie zawierały braków formalnych.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż w 16 kontrolowanych sprawach wnioskodawcami były podmioty, którym udostępnienie danych z rejestru mieszkańców następuje nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. W sprawie WSO-E.5345.188.2018 wnioskodawcą był podmiot zwolniony z obowiązku uiszczenia opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 54 u.e.l. W sprawach: WSO-E.5345.82.2017, WSO-E.5345.84.2018 oraz WSO-E.5345.126.2018 znajduje się dowód uiszczenia należnej opłaty za udostępnienie danych w wysokości 31 zł<sup>38</sup>. W sprawach WSO-E.5345.82.2017 oraz WSO-E.5345.84.2018

<sup>35</sup> 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.).

<sup>36</sup> WSO-E.5345.356.2017, WSO-E.5345.371.2017, WSO-E.5345.255.2017, WSO-E.5345.281.2017, WSO-E.5345.292.2017, WSO-E.5345.82.2017, WSO-E.5345.111.2017, WSO-E.5345.148.2017, WSO-E.5345.11.2017, WSO-E.5345.30.2017, WSO-E.5345.188.2018, WSO-E.5345.207.2018, WSO-E.5345.235.2018, WSO-E.5345.255.2018, WSO-E.5345.279.2018, WSO-E.5345.65.2018, WSO-E.5345.84.2018, WSO-E.5345.103.2018, WSO-E.5345.126.2018 oraz WSO-E.5345.145.2018.

<sup>37</sup> tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 836

<sup>38</sup> Zgodnie z § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2011 r. w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców, rejestrów zamieszkania cudzoziemców oraz rejestru PESEL (Dz. U. z 2015 r., poz. 1388) – obowiązujące do dnia 31 grudnia 2017 r. – dot. WSO-E.5345.82.2017 oraz zgodnie z § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru

prawidłowo wnioskodawcy uiszcili opłatę skarbową w wysokości 17 zł za złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż organ gminy udostępniał dane zgodnie z żądaniem podmiotów wnioskujących oraz w zakresie w jakim wykazali oni uprawnienia do ich uzyskania. Wyjątek stanowi sprawa nr WSO-E.5345.82.2017, w której wnioskodawca nie wykazał, że małżonka dłużnika wyraziła zgodę, o której mowa w art. 787<sup>39</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego<sup>40</sup>. W konsekwencji organ gminy udostępnił dane pomimo niewykazania przez wnioskodawcę uprawnień w ich uzyskaniu. Powyższe stanowi naruszenie art. 46 ust. 2 pkt 1 u.e.l.

Ponadto, w toku kontroli stwierdzono, że w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia (Burmistrz Gminy Trzebnica). Pisma zawierały prawidłową podstawę prawną działania organu gminy oraz zostały podpisane przez osoby do tego upoważnione.

Jednocześnie ustalono, że w kontrolowanym okresie Burmistrz Gminy Trzebnica wydał 2 rozstrzygnięcia o odmowie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców (sprawy nr WSO-E.5345.172.2017 oraz WSO-E.5345.172.2017). Wobec niespełnienia przesłanek do uzyskania danych z rejestru mieszkańców organ gminy prawidłowo odmówił udostępniania żądanych danych w formie decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 47 ust. 3 u.e.l. Decyzje zawierają wszystkie elementy wymagane przepisami prawa, zgodnie z art. 107 k.p.a. W pouczeniu rozstrzygnięcia zawarto informację o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. Decyzje zostały podpisane z up. Burmistrza przez Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich – Urząd Stanu Cywilnego, legitymującego się stosownym upoważnieniem.

Rozstrzygnięcia zostały prawidłowo doręczone – w aktach znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru.

Na marginesie zauważyć należy, że podstawą prawną wezwań skierowanych do strony był art. 50 k.p.a., a nie jak wskazano przepis art. 64 § 2 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 630-721]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienia dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców, a także odmowy udostępnienia danych, na podstawie ustawy o ewidencji ludności oceniono **pozytywnie**.

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

## REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

---

mieszkańców oraz rejestru PESEL (Dz.U. z 2017 r., poz. 2482) – dot. WSO-E.5345.84.2018 oraz WSO-E.5345.126.2018.

<sup>39</sup> Tytułowi egzekucyjnemu wydanemu przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim sąd nada klauzulę wykonalności także przeciwko jej małżonkowi z ograniczeniem jego odpowiedzialności do majątku objętego wspólnością majątkową, jeżeli wierzyciel wykaże dokumentem urzędowym lub prywatnym, że stwierdzona tytułem egzekucyjnym wierzytelność powstała z czynności prawnej dokonanej za zgodą małżonka dłużnika.

<sup>40</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 1360 ze zm.

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. 2<sup>41</sup> ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>42</sup>, Burmistrz Gminy Trzebnica prowadził rejestrację dla kwalifikacji wojskowej w 2017 i 2018 r. zgodnie z właściwością, tj. sporządził 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 wojskowej<sup>43</sup>, 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.

W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1998 r. ujętych było 131 osób, zaś rejestrze kobiet urodzonych w 1998 r. ujętych było 119 osób. W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1999 r. ujętych było 120 osób, a w rejestrze kobiet urodzonych w 1999 r. ujęte były 104 osoby. Powyższe rejestry zostały sporządzone: 4 listopada 2016 r. dla mężczyzn i kobiet urodzonych w 1998 r., oraz 19 grudnia 2017 r. dla mężczyzn i 30 listopada 2017 r. dla kobiet urodzonych w 1999 r.

W trakcie weryfikacji rejestrów w kontrolowanym okresie zauważono, że daty ujęcia niektórych osób w rejestrze są późniejsze niż data ostatecznego podpisania rejestru przez Burmistrza Gminy Trzebnica. Poproszono pracownika – Panią Iwonę Adamczyk o wyjaśnienie tej kwestii, która wyjaśniła, że:

„Wykaz osób objętych rejestracją, a urodzonych w 1999 r. otrzymałam od pracownika Ewidencji Ludności z uwagi na ustawowy obowiązek przekazywania do 30.11. Jednocześnie powzięłam informację, że system automatycznie ujmuje w rejestrze osoby urodzone w danym roku kalendarzowym. Z uwagi na fakt, że do dnia 18.12.2017 r. po przeprowadzonej analizie nie zaszły zmiany w niniejszym dokumencie, został on podpisany przez Burmistrza i wykorzystany jako właściwy rejestr w celu przekazania do Wojskowej Komendy Uzupełnień.”

W tym miejscu zauważyć należy, iż 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. Skutkiem przedwczesnego sporządzenia rejestru może być ujęcie w rejestrze osób, które dokonają

---

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

<sup>43</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 991

wymeldowania w okresie od daty sporządzenia dokumentu (18 grudnia 2017 r.) do końca roku lub brak ich ujęcia w rejestrze w przypadku dokonania zameldowania, a konsekwencją takiego działania może być nieprawidłowe sporządzenie listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej.

W opisywanej sytuacji nielogiczną kwestią są daty ujęcia w rejestrze osób urodzonych po dacie sporządzenia rejestru (np. data sporządzenia rejestru kobiet urodzonych w 1999 r. to „30.11.2017 r.”, zaś w rejestrze pod poz. 97 znajduje się osoba urodzona 30.12.1999 r. z datą ujęcia w rejestrze „31.12.2017 r.”). W związku z powyższym wskazanym jest sporządzanie rejestru w dniach do 2 do 5 stycznia każdego roku. Działanie takie pozwoli na uniknięcie powyższej sytuacji i pozostanie w zgodzie z przepisami § 3 ust. 1 i 5 r.r.

W toku kontroli stwierdzono, że rejestr w 2017 i 2018 r. został prawidłowo podpisany przez Burmistrza Gminy Trzebnica. W nagłówku drugiego pośród ww. rejestrów błędnie wskazano oznaczenie aparatu pomocniczego (Urząd Miejski w Trzebnicy), zamiast oznaczenie organu (Burmistrz Gminy Trzebnica).

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. Burmistrz Gminy Trzebnica po sporządzeniu rejestru przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień<sup>44</sup>.

Ponadto ustalono, że w kontrolowanym okresie organ nie posiadał obowiązku wynikającego z § 4 ust. 2 r.r.

Po sporządzeniu rejestru organ kontrolowany przysyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru<sup>45</sup>, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r.

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 Trzebnicy 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 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.

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

---

<sup>44</sup> Pisma WO.5570.2.2017, WO.5570.11.2017.

<sup>45</sup> Pisma WO.5570.3.2017, WO.5570.1.2018.



### ***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 wojskowej<sup>46</sup>, zwanego dalej r.k.w., Burmistrz Gminy Trzebnica 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, prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. W toku kontroli stwierdzono, że nie sporządzano wezwań do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i jednego z nich nie pozostawiono w aktach sprawy, naruszając w ten sposób ww. przepis. W trakcie kontroli, na podstawie egzemplarzy pism, które wróciły do nadawcy ustalono, że zarówno w 2017 jak i w 2018 r. wezwania były sporządzane wg właściwego wzoru, określonego w załączniku nr 1 do r.k.w.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz Gminy Trzebnica w 2017 i 2018 r. 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, kobiet i osobno dla roczników starszych. W toku kontroli ustalono, że powyższa praktyka jest podyktowana zaleceniami, jakie dostaje organ od Starostwa Powiatowego w Trzebnicy. 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.).

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że w kontrolowanym okresie Burmistrz Gminy Trzebnica 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 Gminy Trzebnica przekazywał wojewodzie za pośrednictwem starosty wnioski dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej<sup>47</sup>, o których mowa w § 8 ust. 1, 3 i 4 r.k.w.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że organ gminy w 2017 i 2018 roku realizował obowiązek wynikający z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w., tj. ustalał przyczyny niestawienia się osób

---

<sup>46</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1980.

<sup>47</sup> WO.5570.3.2016, WO.5570.10.2017.

i miejsce ich pobytu poprzez inicjowanie postępowania o przymusowe doprowadzenie przez Policję.

Ponadto ustalono, że organ w kontrolowanym okresie 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 **negatywnie**.

#### ***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 23 lutego 2017 r. i 29 stycznia 2018 r.), tj. 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.<sup>48</sup>), 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.

W związku z brakiem potwierdzenia w dokumentacji daty przekazania list stawiennictwa powiatowej komisji lekarskiej, o wyjaśnienie tej kwestii poproszono Panią Iwonę Adamczyk:

„Lista stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej w 2017 r. i 2018 r. została przekazana przeze mnie do siedziby Starostwa Powiatowego w Trzebnicy - Przewodniczącej Powiatowej Komisji Lekarskiej z uwagi na odbywające się spotkanie organizacyjne dot. kwalifikacji wojskowej. Niniejsze spotkania miały miejsce: 24.02.2017 r. (zostałam powiadomiona mailowo) i 30.01.2018 r. (zostałam poinformowana telefonicznie). W dzień poprzedzający spotkanie została sporządzona lista stawiennictwa tj. kolejno: 23.02.2017 r., 29.01.2018 r.”

Zważywszy na powyższe wyjaśnienia należy stwierdzić, że listy stawiennictwa zostały przekazane do powiatowej komisji lekarskiej w terminie zgodnym § 9 ust. 5 zdanie drugie rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej. Na marginesie należy wspomnieć, że na egzemplarzu pisma przeznaczonym do włączenia do akt sprawy należało zamieścić potwierdzenie dokonania osobistego doręczenia, zgodnie z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

Ponadto, w nagłówkach list stawiennictwa błędnie widnieje pieczęć aparatu pomocniczego zamiast organu gminy.

*[dowód: akta kontroli str.: 722-918]*

---

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 1657.

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**.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Gminy Trzebnica 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, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

#### W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych podejmować czynności, o których mowa w art. 64 §2 k.p.a.

#### W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. Wzywać strony, będące jednocześnie wnioskodawcami, do złożenia wyjaśnień w sprawie, gdy dotychczas podjęte inne czynności wyjaśniające będą niewystarczające.
2. Przestrzegać terminu, o którym mowa w art. 79 §1 k.p.a.
3. Prawidłowo stosować przepis art. 61a §1 k.p.a.
4. Na decyzjach rozstrzygających sprawy umieszczać adnotację, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej w związku z §4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
5. Dokładać należytej staranności przy weryfikacji własnoręczności podpisu osoby uprawnionej do potwierdzenia na formularzu zgłoszenia pobytu osoby pod oznaczonym adresem.
6. W przypadku działania osoby przez pełnomocnika żądać dołączenia do akt oryginału lub urzędowo poświadzonego odpisu pełnomocnictwa, zgodnie z art. 33 §3 k.p.a.
7. Na złożonym dokumencie pełnomocnictwa zamieszczać adnotację, o której mowa w §5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
8. Na zaświadczeniach wydanych z rejestru mieszkańców wskazywać prawidłową podstawę prawną działania organu gminy.
9. Dane z rejestru mieszkańców udostępniać podmiotom, które wykazą uprawnienia do ich uzyskania.
10. Prawidłowo stosować przepis art. 64 §2 k.p.a.

#### W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ:

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej.

2. Pozostawiać w aktach spraw egzemplarze wezwań osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.
3. Pisma dotyczące realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej opatrywać pieczęcią organu gminy.
4. Sporządzać jedną listę stawiennictwa w dwóch egzemplarzach, ujmując jednocześnie rocznik podstawowy i roczniki starsze.
5. Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać terminowo, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 5 zdanie pierwsze r.k.w.
6. Na egzemplarzu pisma przeznaczonym do włączenia do akt sprawy zamieszczać informację o dokonaniu osobistego doręczenia, zgodnie z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 4 marca 2019 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Kamil Krzysztof Zieliński*