



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 14 czerwca 2019 r.

NK-KE.431.16.2019.WK

Pan
Artur Ciosek
Wójt Gminy Dobroszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 8, 10, 11 kwietnia 2019 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 4 kwietnia 2019 r. nr: NK-KE.0030.27.2019.WK oraz NK-KE.0030.28.2019.WK zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
 - Danuta Frydlewicz-Pierucka – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),
- przeprowadził w Urzędzie Gminy w Dobroszycach (Rynek 16, 56-410 Dobroszyce), 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.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2019 r. nr NK-KE.430.18.2018.DD.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 653 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 1382 ze zm.

⁵ 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
 - terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców,
 - udostępnianie danych z rejestru mieszkańców.

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 2018 r. do dnia kontroli w przedmiocie: dowody osobiste, ewidencja ludności,
- od 1 października 2017 r. do dnia kontroli w przedmiocie: rejestracja i kwalifikacja wojskowa.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Artur Ciosek – Wójt Gminy Dobroszyce. Sprawy z kontrolowanego zakresu realizowane są przez:

- Panią Jadwigę Szczepaniak – inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, zastępowaną przez Panią Patrycję Kasinę – inspektora ds. obsługi rady i działalności gospodarczej,
- Pana Marka Konopkę – inspektora ds. wojskowo-obronnych (do dnia 30.09.2018 r.),
- Panią Beatę Łacną – inspektora ds. wojskowo-obronnych (od dnia 01.10.2018 r.).

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

- I. negatywnie w zakresie dowodów osobistych***
- II. pozytywnie z nieprawidłowościami – 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 2018 r. o następujących seriach i numerach: CCR527..., CHZ411..., CGR977..., CCT328..., CHP050..., CHL654..., CHR735..., DAB033..., DAA091..., DAA291..., CHV060..., CFN310..., CHR135..., CIF050..., CHW473..., CIA212..., CIC360..., CCR827..., CIE760..., CHW873....

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

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

W toku 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 sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów). Na dwóch wnioskach⁸ pracownik zamieścił adnotację o ustaleniu tożsamości osoby na podstawie dostępnych rejestrów, chociaż osoby te posiadały ważne paszporty. W przekazanym organom gmin piśmie nr SOC-OP.622.15.2018.ETD z dnia 8 października 2018 r. wskazano, że zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 r.d.o. tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego ustala się na podstawie przedłożonego przez wnioskodawcę dotychczasowego dowodu osobistego lub ważnego dokumentu paszportowego, a jeśli osoba nie posiada takiego dokumentu, tożsamość ustala się na podstawie danych zawartych w dostępnych rejestrach publicznych. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisów.

W przypadku, gdy wniosek był składany w postaci elektronicznej, tożsamość wnioskodawcy była potwierdzana przy odbiorze dowodu osobistego, zgodnie z § 9 ust. 4 r.d.o.

Trzy ze skontrolowanych kopert zawierały zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (CCR827..., CIE760..., CHW873...), natomiast w kopertach o wydanie dowodu osobistego o numerach CHZ411..., CHW473..., CIA212..., CIC360... 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.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 653 ze zm..

⁷ Dz.U. poz. 212 ze zm.

⁸ CHW473..., CIE760....

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 zakładowych⁹, 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.: 53-100]

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

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

Kontroli poddano 9 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych¹⁰ (zwany dalej RDO) oraz 4 sprawy z zakresu dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹¹. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku kontroli ustalono, iż w 6 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

⁹ Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

¹⁰ RO-I.5345.3.10.2018, RO-I.5345.3.9.2018, 6. RO-I.5345.3.7.2018, RO-I.5345.3.6.2018, RO-I.5345.3.5.2018, RO-I.5345.3.4.2018, RO-I.5345.3.3.2018, RO-I.5345.3.2.2018, RO-I.5345.3.1.2018.

¹¹ RO-I.5345.3.12.2018, RO-I.5345.3.11.2018, RO-I.5345.3.8.2018, RO-I.5345.3.1.2019.

dowodami osobistymi¹², na które udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania.

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 trakcie kontroli zauważono, że w sprawach o nr RO.I.5345.3.9.2018, RO.I.5345.3.6.2018 komornik sądowy żądał udostępnienia wizerunku twarzy, zaś w uzasadnieniu wspominał również o wzorze podpisu dłużnika. Organ gminy zobowiązany był podjąć w takiej sytuacji czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹³ (zwanej dalej k.p.a.). Zaniechanie działania stanowi naruszenie wskazanego przepisu. Ponadto, organ w powyższych sprawach udostępnił dane ponad zakres żądanych – udostępnił serię i numer dowodu osobistego, co należy ocenić negatywnie. Zgodnie z art. 72 u.d.o. organ 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. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

W sprawie RO-I.5345.3.7.2018 wnioskodawca żądał we wniosku z RDO oprócz wizerunku twarzy także wzoru podpisu, który już tym rejestrze nie jest gromadzony. Organ udostępnił wizerunek twarzy, lecz jednocześnie nie wezwał wnioskodawcy na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych podania w części dotyczącej wzoru podpisu, tj. w postaci złożenia prawidłowego wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym, co należy ocenić negatywnie. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

Analizując wnioski w sprawach RO-I.5345.3.5.2018, RO-I.5345.3.4.2018, RO-I.5345.3.3.2018, RO-I.5345.3.1.2018, stwierdzono, że organ rozpatrzył merytorycznie wnioski choć nie podjął czynności wyjaśniających dot. weryfikacji podpisu konsula znajdującego się na ww. wniosku. Ponadto, organ wysyłał odpowiedź za pośrednictwem MSZ, zamiast bezpośrednio do wnioskodawcy, bądź udzielił odpowiedzi przesyłając żądane dane na wskazany we wniosku adres poczty e-mail. Powyższa praktyka jest nieprawidłowa, gdyż przekazywanie danych za pośrednictwem adresu e-mail narażone jest na brak stosownych zabezpieczeń. Wspomniany sposób udostępniania danych stanowi naruszenie art. 39 oraz 39¹ k.p.a.

W wymienionych sprawach wnioski były obarczone brakiem formalnym w postaci braku oryginału podpisu. Wobec powyższego należało wezwać wnioskodawców na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do ich uzupełnienia w terminie co najmniej 7 dni od daty doręczenia wezwania, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, czego organ nie uczynił. Ponadto mając na uwadze opisaną powyżej praktykę sposobu korespondencji z konsulami, należy zaznaczyć, iż pismem nr SOC-OP.621.3.9.2017.AB z dnia 2 kwietnia 2017 r. organy gmin zostały poinformowane o opracowanym rozwiązaniu technicznym umożliwiającym bezpieczną

¹²Dz.U. z 2015 r. poz. 1604.

¹³Dz.U. z 2018 r. poz. 2096.

wymianę korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem poczty e-mail (wymiana danych osobowych przekazywanych konsulom).

W odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu tj. Wójta Gminy Dobroszyce. W trakcie kontroli ustalono, iż Pani Jadwiga Szczepaniak i Pani Patrycja Kasina posiadają upoważnienie Wójta Gminy Dobroszyce m. in. do „przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w Rejestrze PESEL, Rejestrze Dowodów Osobistych i Rejestrze Stanu Cywilnego oraz systemach teleinformatycznych, w których prowadzone są przedmiotowe rejestry”, które nie jest tożsame z udostępnianiem danych jednostkowych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi i nie stanowi umocowania do podpisywania dokumentów w imieniu Wójta. Stwierdzić zatem należy, iż Pani Jadwiga Szczepaniak i Pani Patrycja Kasina nie posiadają 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. dane z Rejestru Dowodów Osobistych oraz zgodnie z art. 75 ust. 1 u.d.o. dokumentację związaną z dowodami osobistymi udostępnia m.in. organ gminy. Zatem odpowiedzi na wnioski powinny być podpisane przez Wójta Gminy Dobroszyce lub prawidłowo upoważnionego pracownika.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 101-152]

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**.

Odmowa wydania dowodu osobistego

Ustalono, że w kontrolowanym okresie Wójt Gminy Dobroszyce wydał 1 decyzję o odmowie wydania dowodu osobistego (sprawa nr RO-I.5344.11.2018), na podstawie art. 32 u.d.o.

W powyższej sprawie wniosek został złożony w formie dokumentu elektronicznego, wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do r.d.o. Do wniosku załączono fotografię, która była niezgodna z wymogami określonymi w § 7 ust. 4 r.d.o.

Na wstępie należy zaznaczyć, że wezwanie, które wystosował organ do wnioskodawcy wskazywało ww. przepis rozporządzenia, który naruszała wysłana fotografia, a w dalszej części zaznaczono jedynie, że załączona fotografia „nie przedstawia osoby w pozycji frontalnej”. Przedmiotowa fotografia zawierała więcej elementów, które były sprzeczne z wymogami § 7 ust. 4 r.d.o., o których należało wspomnieć wnioskodawcy. W konsekwencji wnioskodawca przesłał podobnie wadliwą fotografię, choć tym razem w pozycji frontalnej.

Powyższe wezwanie zostało podpisane przez Panią Jadwigę Szczepaniak. Z przedstawionych upoważnień nie wynika, by pracownik posiadał upoważnienie do podpisywania przedmiotowego wezwania w imieniu Wójta. Naruszono w ten sposób art. 50 ust. 1 k.p.a. oraz art. 8 ust. 1 u.d.o.

W związku z zaistnieniem przesłanek przewidzianych w art. 32 ust. 1 u.d.o., odmowa wydania dowodu osobistego nastąpiła w formie zgodnej z art. 32 ust. 2 u.d.o., tj. decyzji administracyjnej, która zawierała elementy określone w art. 107 k.p.a.

W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że „wezwał do doręczenia pliku zawierającego fotografię zgodnie z wytycznymi z Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 212 z późn.zm.). Pan D.K. nie uzupełnił wniosku o właściwy plik w wyznaczonym terminie.”

W tym miejscu należy wyjaśnić, że z istoty samego uzasadnienia wynika, iż powinno ono wskazywać przesłanki, którymi kierował się organ wydając dane orzeczenie, a więc powinno w sposób wyczerpujący wyjaśniać podstawę rozstrzygnięcia i okoliczności, które za takim a nie innym rozstrzygnięciem przemawiają, a uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa¹⁴. Ponadto, obowiązek uzasadniania decyzji powiązany jest z zasadą przekonywania (art. 11 k.p.a.) oraz zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa (art. 8 k.p.a.). Uzasadnienie decyzji winno też spełniać rolę edukacyjną w stosunku do adresatów decyzji oraz innych podmiotów, jak i powinno umożliwiać kontrolę poprawności decyzji¹⁵.

Wobec powyższego, rolą w tworzeniu uzasadnienia powyższej decyzji było przytoczenie przepisów prawa z zaznaczeniem wymogów, których fotografia nie spełniała. Organ jednakże ograniczył się do lakonicznej wypowiedzi i nie poinformował wnioskodawcy jakie wytyczne naruszała fotografia.

W decyzji prawidłowo zawarto informację, iż decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności i została podpisana prawidłowo przez Sekretarza Gminy. W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że decyzja została prawidłowo doręczona stronie za pośrednictwem platformy e-PUAP.

Przyczyną powstania przedmiotowych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 153-166]

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

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Dobroszyce 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

¹⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Gliwicach z dnia 10 lutego 2017 r. (I SA/GI 1151/16).

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Bydgoszczy z dnia 14 marca 2018 r. (II SA/Bd 785/17).

Kontroli poddano 7 spraw z zakresu prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych o nr: RO-I.5343.8.1.2019, RO-I.5343.8.9.2018, RO-I.5343.8.7.2018, RO-I.5343.8.6.2018, RO-I.5343.8.3.2018, RO-I.5343.8.1.2018, RO-I.5343.8.2.2018, tj. 100% spraw z ww. zakresu. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Dwie spośród ww. spraw zakończonych zostało umorzeniem postępowania (RO-I.5343.8.1.2019, RO-I.5343.8.1.2018). W pięciu przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego.

Organ gminy weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym oraz prawidłowo ustalał strony postępowania. Z załączonych do akt spraw¹⁶ tytułów prawnych do lokalu m.in. aktów notarialnych, nie wynikają adresy nieruchomości. W konsekwencji nie można ustalić, czy podmiot wnoszący dysponuje tytułem prawnym do lokalu, z którego żąda wymeldowania osoby. W toku kontroli stwierdzono, że pracownik prowadzący postępowania meldunkowe, prawidłowo weryfikował adresy nieruchomości, korzystając z wypisów z rejestrów gruntów lub przeglądarki elektronicznych ksiąg wieczystych, pozostawiając w aktach spraw wydruki z systemów. Wyjątek stanowiły sprawy nr RO-I.5343.8.9.2018 i RO-I.5343.8.7.2018. W toku kontroli pracownik wyjaśnił, że adresy nieruchomości weryfikowane były w dziale podatkowym Urzędu Gminy. Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Dokonując w dostępnych rejestrach weryfikacji prawidłowości adresu, a w konsekwencji uprawnień wnioskodawcy do zainicjowania postępowania o wymeldowanie osoby z lokalu, należy każdorazowo odnotować ten fakt w aktach sprawy, zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a. Zaniechanie tej czynności stanowi naruszenie ww. przepisu prawa.

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 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. Wyjątek stanowiła sprawa nr RO-I.5343.8.7.2018 i nr RO-I.5343.8.3.2018. Z akt sprawy nr RO-I.5343.8.7.2018 wynika, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz decyzja administracyjna zostały skierowane do wszystkich stron postępowania. Jednak organ nie poinformował jednej z właścicielek lokalu o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków (art. 79 § 1 k.p.a.¹⁷), o niezalutwieniu sprawy w ustawowym terminie i wyznaczeniu nowego terminu do zalutwienia sprawy (art. 36 § 1 k.p.a.¹⁸) oraz po przeprowadzeniu postępowania dowodowego nie zawiadomił o prawie do zapoznania się z aktami sprawy (art. 10

¹⁶ Sprawy nr RO-I.5343.8.2.2018, RO-I.5343.8.1.2018, RO-I.5343.8.3.2018, RO-I.5343.8.1.2019.

¹⁷ Art. 79 § 1 k.p.a. – strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem.

¹⁸ Art. 36 § 1 k.p.a. – o każdym przypadku niezalutwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zalutwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

k.p.a.¹⁹). Natomiast w sprawie nr RO-I.5343.8.3.2018 jedna ze stron postępowania nie została zawiadomiona o prawie do zapoznania się z aktami sprawy. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisów.

W toku kontroli stwierdzono, że w wezwaniach skierowanych do świadków prawidłowo wskazywano przepis art. 50 k.p.a. Zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a. prawie wszystkie strony postępowań były zawiadamiane o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem, bowiem mają one prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, mogą zadawać pytania oraz składać wyjaśnienia (art. 79 § 2 k.p.a.). Wyjątek stanowiły sprawy nr RO-I.5343.8.9.2018, nr RO-I.5343.8.6.2018 i nr RO-I.5343.8.3.2018. Organ gminy zawiadomił strony o planowanym terminie przesłuchania świadków, jednak pisma do stron zostały doręczone z naruszeniem terminu określonego w art. 79 § 1 k.p.a.

W sprawach nr RO-I.5343.8.3.2018 i nr RO-I.5343.8.2.2018 zaszła konieczność zapewnienia nieobecnym stronom udziału w prowadzonych postępowaniach (w pierwszej ze spraw – dla osoby wymeldowywanej i współwłaściciela lokalu, w drugiej – dla osoby wymeldowywanej). Organ prawidłowo, zgodnie z art. 34 § 1 k.p.a., wystąpił do sądu o wyznaczenie przedstawiciela, ale w sprawie nr RO-I.5343.8.3.2018 jedynie dla jednej strony postępowania – osoby wymeldowywanej, natomiast nie wystąpił o wyznaczenie kuratora dla drugiej ze stron postępowania, czym naruszył ww. przepis. Ponadto w obydwu sprawach organ podejmował kolejne czynności procesowe, doręczając pisma wyznaczonemu przez sąd kuratorowi, pomimo że, jak wynika z przedłożonych do kontroli dokumentów, postanowienia były nieprawomocne. Zgodnie z art. 40 § 1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela – temu przedstawicielowi. Wyjaśnić należy, że ustanowienie przedstawiciela dla osoby nieobecnej²⁰ dokonuje sąd na wniosek²¹ w postępowaniu nieprocesowym, wydając postanowienie²². Na postanowienie w przedmiocie ustanowienia kuratora dla osoby nieobecnej służy apelacja. Nieprawidłowym zatem było kierowanie zawiadomień (m. in. na podstawie art. 10 k.p.a. i art. 79 § 1 k.p.a.) do osób wskazanych w postanowieniach, które nie miały przymiotu prawomocności.

W nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron lub innych uczestników w toku postępowania, prawidłowo wskazywano oznaczenie organu gminy (Wójta Gminy Dobroszyce). Pisma zostały podpisane z upoważnienia Wójta przez prawidłowo umocowanego pracownika urzędu. 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, informację o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tego zrzeczenia oraz podpis i pieczęć uprawnionej osoby.

¹⁹ Art. 10 § 1 k.p.a. – organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

²⁰ Art. 184 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682 ze zm.).

²¹ Art. 601 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks Postępowania Cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.), zwany dalej k.p.c.

²² Art. 516 k.p.c.

W sprawach, w których zaistniały przesłanki do umorzenia postępowania organ gminy prawidłowo wydał decyzję na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 35 u.e.l.

We wszystkich sprawach, w których było wymagane uiszczenie opłaty skarbowej, do akt załączony został dokument potwierdzający jej wpłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z ust. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej²³ oraz zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁴. Na decyzjach rozstrzygających sprawy brak jest adnotacji, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. Wyjątek stanowi decyzja nr RO-I.5343.8.9.2018.

W sprawach nr RO-I.5343.8.1.2019 i RO-I.5343.8.1.2018 wydane zostały decyzje o umorzeniu postępowania. Mając na uwadze, że wnioskodawca uiścił opłatę skarbową w wysokości 10 zł za wydanie decyzji o wymeldowaniu, zasadnym byłoby poinformować go o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej (art. 9 ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej), bowiem decyzja o umorzeniu postępowania jest zwolniona z obowiązku zapłaty (część I. ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, pkt 1 wykazu dot. zwolnień).

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

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że postępowania prowadzone były terminowo. Organ gminy kierował do stron zawiadomienie na podstawie art. 36 k.p.a., wskazując przy tym nowy termin załatwienia sprawy oraz podając przyczyny zwłoki. W zawiadomieniach pouczono strony o prawie do wniesienia ponaglenia, co jest zgodne z art. 36 § 1 k.p.a. Jedynie sprawa nr RO-I.5343.8.6.2018 nie została zakończona w terminie. Organ gminy skierował do stron zawiadomienie na podstawie art. 36 k.p.a. wskazując nowy termin załatwienia sprawy, jednak termin ten nie został dotrzymany.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 167-319]

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 30 formularzy meldunkowych, przyjętych w kontrolowanym okresie, tj. 15 zgłoszeń pobytu stałego oraz 15 zgłoszeń pobytu czasowego.

Stwierdzono, że wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały wszystkie dane przewidziane przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.), a także prawidłowe

²³ Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1044 ze zm.).

²⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

potwierdzenia faktu pobytu osoby w lokalu (art. 28 ust. 2 u.e.l., § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykorzystywaniu obowiązku meldunkowego²⁵). Na formularzach zgłoszenia pobytu umieszczano adnotację o tytule prawnym do lokalu, co stanowi poprawną praktykę.

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.

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 wszystkim osobom, które dokonywały zameldowania na pobyt stały organ z urzędu wydawał stosowne zaświadczenie. Na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonym do włączenia do akt sprawy znajdują się pokwitowania odbioru wraz z datą odbioru zaświadczenia, zgodnie z art. 46 §1 k.p.a. W wyniku losowego doboru próby do kontroli nie stwierdzono przypadku, w którym osoba dopełniająca zgłoszenia pobytu czasowego wystąpiła z żądaniem wydania jej zaświadczenia, o którym mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały zostały podpisane przez prawidłowo upoważnionego pracownika Urzędu oraz opatrzone były okrągłą pieczęcią organu gminy.

Ponadto kontrola wykazała, że po przyjęciu zgłoszenia meldunkowego do Rejestru Mieszkańców prowadzonego przez Wójta Gminy Dobroszyce wprowadzane są prawidłowe dane przewidziane przepisami prawa.

[dowód: akta kontroli str.: 320-350]

Mając na uwadze przedstawiony 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**.

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

Kontroli poddano 15 zaświadczeń wydanych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców²⁶.

W toku kontroli stwierdzono, że 14 zaświadczeń zostało wydanych w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, przez osoby do tego uprawnione.

W sprawie nr RO-I.5345.2.13.2018 z uwagi na brak podpisu na wniosku o wydanie zaświadczenia, organ prawidłowo wezwał wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.,

²⁵ 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) – obowiązujące od dnia 1 stycznia 2018 r.

²⁶RO-I.5345.2.10.2019, RO-I.5345.2.20.2019, RO-I.5345.2.26.2019, RO-I.5345.2.121.2018, RO-I.5345.2.110.2018, RO-I.5345.2.99.2018, RO-I.5345.2.85.2018, RO-I.5345.2.75.2018, RO-I.5345.2.63.2018, RO-I.5345.2.51.2018, RO-I.5345.2.47.2018, RO-I.5345.2.38.2018, RO-I.5345.2.30.2018, RO-I.5345.2.26.2018, RO-I.5345.2.13.2018.

do uzupełnienia braków formalnych podania, w terminie nie krótszym niż siedem dni od daty otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpatrzenia.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że organ wydawał zaświadczenia zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

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.

W aktach sprawy pozostawiana była kopia egzemplarza zaświadczenia wydanego wnioskodawcy, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej. Analizowane zaświadczenia podpisane zostały z up. Wójta przez pracownika realizującego sprawę w kontrolowanym zakresie, który posiadał stosowne upoważnienie do wydawania zaświadczeń w imieniu Wójta Gminy Dobroszyce.

W nagłówkach zaświadczeń prawidłowo umieszczano oznaczenie organu gminy. Zaświadczenia zawierały prawidłową podstawę prawną działania organu gminy (art. 45 ust. 2 u.e.l. lub art. 217 § 1 i 2 k.p.a.).

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy wskazać, że wszystkie zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Na wnioskach o wydanie zaświadczenia znajduje się pieczęć wpływu do organu, zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej, a na egzemplarzu wydanego zaświadczenia potwierdzenie jego odbioru, stosownie do treści § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

[dowód: akta kontroli str. 351-368]

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, a także terminowości realizacji spraw w tym zakresie należało ocenić **pozytywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców²⁷. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w 10 sprawach wnioski złożone były na właściwych formularzach określonych na podstawie § 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 faktycznego²⁸ lub na podstawie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu

²⁷ RO-I.5345.1.26.2019, RO-I.5345.1.20.2019, RO-I.5345.1.14.2019, RO-I.5345.1.8.2019, RO-I.5345.1.3.2019, RO-I.5345.1.54.2018, RO-I.5345.1.49.2018, RO-I.5345.1.43.2018, RO-I.5345.1.37.2018, RO-I.5345.1.32.2018, RO-I.5345.1.26.2018, RO-I.5345.1.21.2018, RO-I.5345.1.17.2018, RO-I.5345.1.11.2018, RO-I.5345.1.5.2018.

²⁸ Dz.U. Nr 243, poz. 1450 ze zm. – obowiązujące do 31 grudnia 2018 r.

faktycznego²⁹. Na wnioskach o udostępnienie danych znajduje się pieczęć wpływu do organu, zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej.

W przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku, organ wzywał na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do ich uzupełnienia w terminie nie krótszym niż siedem dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania (sprawy nr RO-I.5345.1.26.2019, RO-I.5345.1.8.2019, RO-I.5345.1.3.2019, RO-I.5345.1.54.2018, RO-I.5345.1.17.2018). W przypadkach, gdy braki formalne nie zostały uzupełnione, organ prawidłowo informował wnioskodawcę o pozostawieniu podania bez rozpoznania.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy oraz w zakresie w jakim wykazał on uprawnienia do uzyskania żądanych danych. Ponadto w odpowiedziach na wnioski organ wskazywał podstawę prawną, co należy uznać za prawidłowe postępowanie.

Zarówno odpowiedzi na wnioski jak i wezwania do uzupełnienia braków formalnych zostały prawidłowo doręczone – w aktach spraw znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru. W nagłówkach ww. pism widnieje prawidłowe oznaczenie organu, który realizował wniosek o udostępnienie danych (Wójt Gminy Dobroszyce) oraz zostały one podpisane z up. Wójta przez pracownika realizującego sprawy w kontrolowanym zakresie, który posiada stosowne upoważnienie.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż w 14 analizowanych sprawach wnioskodawcami były podmioty, którym udostępnienie danych z rejestru mieszkańców następuje nieodpłatnie, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. Do sprawy nr RO-I.5345.1.14.2019 został dołączony dowód dokonania opłaty za udostępnienie danych z Rejestru Mieszkańców (31 zł) oraz opłaty skarbowej za złożenie pełnomocnictwa (17 zł).

W sprawie nr RO-I.5345.1.32.2018 wnioskodawca zwrócił się z prośbą o udostępnienie danych J.I. (adresu zameldowania na pobyt stały, adresu i daty zameldowania na pobyt czasowy i nr PESEL) oraz o podanie imion i nazwisk oraz dat urodzenia osób zameldowanych pod adresem podanym we wniosku. Zgodnie z art. 47 ust. 1 u.e.l. podmiotom, o których mowa w art. 46 ust. 2, udostępnia się dane jednostkowe, na ich wniosek złożony w formie pisemnej lub dokumentu elektronicznego. Natomiast przez dane jednostkowe rozumie się informacje uzyskane z rejestru PESEL lub z Rejestru Mieszkańców, dotyczące jednej osoby lub imion i nazwisk wszystkich osób zameldowanych pod jednym adresem (art. 47 ust. 4 u.e.l.). Organ udostępnił zarówno dane dotyczące J.I. jak i imiona i nazwiska wszystkich osób zameldowanych pod adresem podanym we wniosku, czym naruszył ww. przepis.

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str. 369-400]

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, na podstawie ustawy o ewidencji ludności oceniono **pozytywnie**.

²⁹ Dz.U. poz. 2523 – obowiązujące od 1 stycznia 2019 r.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Dobroszyce 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

W przedmiotowym zakresie poddano kontroli wszystkie czynności z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej przeprowadzone w latach 2018 i 2019.

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

W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z art. 31 ust. 2³⁰ ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (zwanej dalej u.p.o.o.)³¹, Wójt Gminy Dobroszyce prowadził rejestrację dla kwalifikacji wojskowej w 2019 r. zgodnie z właściwością, tj. sporządzał rejestr na podstawie rejestru mieszkańców, o którym mowa w art. 8 u.e.l. W toku kontroli ustalono, że w 2018 r. rejestr nie został sporządzony. Pani Beata Łacna, inspektor ds. wojskowo-obronnych wyjaśniła:

„Dokumentację dot. kwalifikacji wojskowej w 2018 r. sporządził poprzedni pracownik. Z dokumentacji jaką posiadam wynika, że nie został sporządzony rejestr kobiet i mężczyzn ur. w 1999 r. oraz nie został przesłany do WKU.”

Powyższe stanowi naruszenie art. 31 ust. 3 u.p.o.o. oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej³², (zwanego dalej r.r.)

Rejestr w 2019 r. sporządzony został według wzoru określonego w załączniku nr 1 do r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla rocznika mężczyzn i rocznika kobiet, zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia.

W rejestrze mężczyzn urodzonych w 2000 r. ujętych było 31 osób, a w rejestrze kobiet urodzonych w 2000 r. ujętych było 38 osób.

Zgodnie ze wzorem rejestru wynikającym z r.r. rejestr powinien zawierać datę oraz podpis organu, jednak w rejestrach mężczyzn i kobiet urodzonych w roku 2000 stwierdzono brak powyższych elementów. W ww. rejestrze nie została również uzupełniona rubryka „data ujęcia w rejestrze”. Pani Beata Łacna wskazała, że:

„W 2019 r. rejestr kobiet i mężczyzn ur. w 2000 r. sporządziłam w listopadzie 2018 r. i został on wysłany 08.01.2019 r. do WKU”.

³⁰ 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.

³¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

³² Dz.U. z 2015 r. poz. 991

Zgodnie z § 3 ust. 2 zdanie drugie i § 3 ust. 5 r.r. rejestr sporządza się zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia, gdzie zarówno podpis organu jak i data ujęcia osoby w rejestrze oraz data sporządzenia rejestru są elementami obligatoryjnymi. Ponadto rejestr sporządza się do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia a dane tych osób ujmuje się w rejestrze najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia.

Biorąc pod uwagę wyjaśnienia pracownika oraz analizując dokumenty przedłożone do kontroli ustalono, że w rejestrach osób objętych rejestracją w 2019 r. zostały ujęte osoby, które w dniu sporządzenia rejestru nie ukończyły 18 lat życia. W związku z powyższym postępowanie takie należy uznać za niezgodne z § 3 ust. 5 r.r. Skutkiem przedwczesnego sporządzenia rejestru może być ujęcie w rejestrze osób, które dokonają wymeldowania w okresie od daty sporządzenia rejestru do końca roku lub brak ich ujęcia w rejestrze w przypadku dokonania zameldowania, a w konsekwencji nieprawidłowe sporządzenie listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskiej oraz nieprawidłowe wzywanie osób do kwalifikacji wojskowej. W związku z powyższym wskazanym jest sporządzanie rejestru w dniach od 2 do 5 stycznia każdego roku. Działanie takie pozwoli na uniknięcie powyższej sytuacji i pozostanie z zgodzie z przepisami § 3 ust. 1 i 5 r.r.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. Wójt Gminy Dobroszyce w 2019 r. po sporządzeniu rejestru przekazał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień³³.

Ponadto ustalono, że w kontrolowanym okresie organ prawidłowo zrealizował obowiązek wynikający z § 4 ust. 2 r.r.³⁴

Po sporządzeniu rejestru organ kontrolowany przesłał w 2019 r. Wojewodzie Dolnośląskiemu informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru³⁵, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r. Na podstawie pisma nr WO.5570.1.2018 należy stwierdzić, że powyższą informację organ przesłał do Wojewody Dolnośląskiego również w 2018 r., jednakże pismo zostało podpisane przez pracownika, który nie posiadał stosownego upoważnienia do działania w imieniu Wójta.

Przyczyną powstania opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów prawa oraz nienależyty nadzór nad pracownikiem realizującym kontrolowane zadnienia.

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 Dobroszyce w 2019 r. sporządził rejestry osób objętych rejestracją w terminie, tj. do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia. W 2018 r., zgodnie z

³³Pismo nr WO.5570.1.2019.

³⁴Pisma nr WO.5570.15.2017, WO.5570.16.2017, WO.5570.17.2017, WO.5570.3.2019, WO.5570.6.2019, WO.5570.6.2019, WO.5570.6.2019.

³⁵ Pismo nr WO.5570.2.2019.

wyjaśnieniami pracownika, Wójt Gminy Dobroszyce nie sporządził rejestrów osób objętych rejestracją i takie postępowanie należy ocenić negatywnie.

Po sporządzeniu rejestru organ gminy w 2019 r. przesłał wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru terminowo, tj. do dnia 20 stycznia 2019 r., zgodnie z przepisem § 5 ust. 1 r.r., jeden egzemplarz rejestru przekazał wojskowemu komendantowi uzupełnień niezwłocznie po sporządzeniu, zgodnie z przepisem § 3 ust. 3 r.r. oraz ustalono, że terminowo zrealizował obowiązek wynikający z § 4 ust. 2 r.r.

Przyczyną powstania opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów prawa oraz nienależyty nadzór nad pracownikiem realizującym kontrolowane zagadnienia.

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

Realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej³⁶, zwanego dalej r.k.w., Wójt Gminy Dobroszyce w 2019 r. wzywał osoby, o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony narodowej z dnia 4 października 2018 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2019 r.³⁷, 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.

Na podstawie egzemplarzy pism, które wróciły do nadawcy ustalono, iż wezwania w 2019 r. nie były sporządzane wg właściwego wzoru, określonego w załączniku nr 1 do r.k.w. Organ posługiwał się wzorem wezwania do kwalifikacji wojskowej, stanowiącym załącznik nr 2 do r.k.w., który przeznaczony jest dla osób ubiegających się o zmianę kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej oraz dla osób, o których mowa w art. 32 ust. 4 ww. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe stanowi naruszenie § 4 ust. 4 r.k.w.

Jednocześnie w dokumentacji przedłożonej do kontroli nie stwierdzono wezwań do kwalifikacji wojskowej w 2018 r. ani zwrotnych potwierdzeń odbioru. Pani Beata Łacna wyjaśniła, że:

„Z dokumentacji jaką posiadam po poprzednim pracowniku nie jestem w stanie stwierdzić jakie wezwania, w ilu egzemplarzach drukowano.”

³⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1980.

³⁷ Dz.U. poz. 1982.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w 2018 r. organ naruszył § 4 ust. 1 r.k.w.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Wójt Gminy Dobroszyce w 2018 i 2019 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 2018 jak i 2019 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 dla roczników starszych. Należy zatem wyjaśnić, że zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1-3 r.k.w. „wójt lub burmistrz (prezydent miasta) sporządza w dwóch egzemplarzach listę, na podstawie: rejestru osób objętych rejestracją, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, o którym mowa w §10 ust. 1 pkt 3, imiennego zestawienia osób, otrzymanego od wojskowego komendanta uzupełnień - wykorzystując dane osobowe z ewidencji ludności”. Ustawodawca wskazuje, że sporządza się jedną listę w dwóch egzemplarzach. Błędnym jest zatem tworzenie osobnych list dla roczników podstawowych, kobiet, i dla roczników starszych.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż kolumna nr 8 listy stawiennictwa z 2018 i 2019 roku zawierała dane, które zgodnie z przepisami winny zostać umieszczone w rejestrze. Praktyka taka jest nieprawidłowa narusza bowiem wymogi zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie kwalifikacji oraz w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej.

Organ gminy w 2019 r. przekazał jeden egzemplarz listy stawiennictwa powiatowej komisji lekarskiej³⁸, zaś w dokumentacji przedstawionej w trakcie kontroli nie stwierdzono żadnego potwierdzenia wysłania ww. listy do powiatowej komisji lekarskiej w 2018 r., co należy ocenić negatywnie.

W wyniku kontroli stwierdzono, że organ w kontrolowanym okresie nie prowadził wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, ujmującego w nim osoby, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu. Powyższe stanowi naruszenie § 10 ust. 1 pkt 3 r.k.w.

Wójt Gminy Dobroszyce w kontrolowanym okresie przekazywał wojewodzie za pośrednictwem starosty wnioski dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej³⁹, o których mowa w § 8 ust. 3 i 4 r.k.w.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że organ gminy nie realizował obowiązku wynikającego z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. Poproszono Panią Beatę Łacną o wyjaśnienie tej kwestii:

„Kwalifikacja wojskowa na terenie powiatu oleśnickiego trwała do 27.03.2019 r. W związku z tym, że gmina Dobroszyce miała termin kwalifikacji na 25.03.2019 r. nie było możliwości wykonania doprowadzeń przez policję. Nie zostały ustalone przyczyny niestawienia się tych osób. Osoby, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej w 2019 r. zostaną wezwane kolejny raz w 2020 r.”

³⁸ Pismo nr WO.5570.9.2019.

³⁹ Pisma nr WO.5570.14.2017, WO.5570.10.2018.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Organ naruszył § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w., zgodnie z którym wójt ustala przyczyny niestawienia się osób i miejsce ich pobytu, a wyniki tych ustaleń przekazuje przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz wojskowemu komendantowi uzupełnień.

Ponadto, kontrola wykazała, że organ prawidłowo zrealizował obowiązki wynikające z § 10 ust. 1 pkt 5a r.k.w oraz § 11 ust. 1 r.k.w .

Przyczyną powstania opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów prawa oraz nienależyty nadzór nad pracownikiem realizującym kontrolowane zagadnienia.

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 w 2019 r. 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. W dokumentacji dla rejestracji i kwalifikacji wojskowej w 2018 r. nie stwierdzono zwrotnych potwierdzeń odbioru wezwań, co należy ocenić negatywnie.

Pani Beata Łacna wyjaśniła, że w 2018 r. i 2019 r. listy stawiennictwa zostały sporządzone odpowiednio w lutym 2018 r. i lutym 2019 r.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy stwierdzić, że listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2018 i 2019 r. zostały sporządzone 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 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.⁴⁰), zaś w 2019 r. kwalifikacja została ogłoszona na dzień 18 stycznia 2019 r. (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 października 2018 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2019 r.⁴¹).

Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

Lista stawiennictwa w 2019 r. została przekazana powiatowej komisji lekarskiej w dniu 25.02.2019 r., w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie⁴² r.k.w. W związku z brakiem potwierdzenia w dokumentacji daty przekazania w 2018 r. listy stawiennictwa do powiatowej komisji lekarskiej, o wyjaśnienie tej kwestii poproszono Panią Beatę Łacną:

„Z dokumentacji jaką posiadam z 2018 r. nie jestem w stanie stwierdzić kiedy lista stawiennictwa została przekazana do PKL.”

⁴⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 2254.

⁴¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1982.

⁴² Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

Ponadto organ terminowo zrealizował obowiązek wynikający z § 11 ust. 1 r.k.w.

Na marginesie należy zauważyć, że w nagłówkach pism, list stawiennictwa czy wezwaniach wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego organu gminy, tj. Urzędu Gminy Dobroszyce, zamiast Wójta.

Przyczyną powstania opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów prawa oraz nienależyty nadzór nad pracownikiem realizującym kontrolowane zagadnienia.

[dowód: akta kontroli str.: 401-475]

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 Dobroszyce 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:

1. W przypadku wątpliwości co do zakresu żądania wnioskodawcy, podejmować czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 k.p.a. i udostępniać dane w zakresie zgodnym z żądaniem wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykaże uprawnienia do ich otrzymania.
2. W przypadku braków formalnych we wniosku o udostępnienie danych podejmować czynności, o których mowa w art. 64 § 2 k.p.a.
3. Przestrzegać przepisów art. 39 i 39¹ k.p.a. i nie udostępniać danych na wskazane we wnioskach adresy poczty e-mail.
4. Odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych jak i wezwania wystosowane do wnioskodawców opatrywać pieczęcią i podpisem Wójta Gminy Dobroszyce lub prawidłowo upoważnionego pracownika.
5. W uzasadnieniach decyzji wyczerpująco wyjaśniać podstawę rozstrzygnięcia z przytoczeniem przepisów prawa.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. Czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymywać w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności, zgodnie z art. 72 § 1 k.p.a.

2. Postępowania na każdym etapie sprawy prowadzić z udziałem wszystkich stron postępowania.
3. Przestrzegać terminu, o którym mowa w art. 79 § 1 k.p.a.
4. Pisma kierować do osoby wyznaczonej w postanowieniu sądu o ustanowieniu kuratora dla osoby nieobecnej po uprawomocnieniu się tego postanowienia.
5. Przestrzegać art. 34 § 1 k.p.a.
6. Udostępniając dane jednostkowe z rejestru mieszkańców przestrzegać przepisu art. 47 ust. 4 u.e.l.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ:

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać corocznie wg 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, zgodnie z § 3 ust. 1 § 3 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia.
2. Wskazywać datę sporządzenia rejestru oraz uzupełniać rubrykę „data ujęcia w rejestrze”.
3. Wzywać osoby do stawienia się do kwalifikacji wojskowej za pomocą wezwań.
4. Pozostawiać w aktach spraw egzemplarze wezwań osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.
5. Wezwania dla osób, o których mowa w art. 32 ust. 1 i art. 48 ust. 1 ustawy o z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, sporządzać zgodnie z załącznikiem nr 1 do r.k.w.
6. Sporządzać jedną listę stawiennictwa w dwóch egzemplarzach, ujmującą jednocześnie rocznik podstawowy i roczniki starsze oraz sporządzać ją zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 r.k.w.
7. Listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać w terminie wynikającym z § 9 ust. 5 zd. pierwsze r.k.w.
8. Realizować zadania wynikające z § 10 ust. 1 pkt 2 i 3 r.k.w.
9. Dokumentację dotyczącą realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej opatrywać pieczęcią organu gminy oraz opatrywać pieczęcią i podpisem Wójta Gminy Dobroszyce lub prawidłowo upoważnionej osoby.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 15 lipca 2019 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak