



NK-KE.431.10.2016.IG

Pani
Teresa Mazurek
Wójt Gminy Świdnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 4 i 5 kwietnia 2016 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 23 marca 2016 r. nr: NK-KE.0030.20.2016.IG i NK-KE.0030.21.2016.IG zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Iwona Gęsiak – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Katarzyna Lipke – inspektor wojewódzki

przeprowadził w Urzędzie Gminy Świdnica z siedzibą przy ul. B. Głowackiego 4, 58-100 Świdnica, 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,
- prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴,
- realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 23 grudnia 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2016 r. nr NK-KE.430.5.2015.MJ.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092

² Dz.U. z 2015 r. poz. 525

³ Dz.U. 2016.391 j.t.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz.388

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 827

1. Ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, tj.:

- realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,
- realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych,
- udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

2. Ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj.:

- prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- terminowości prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- wykonywania czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych,
- wydawania przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
- terminowości załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
- udostępniania danych z rejestru mieszkańców i z rejestru zamieszkania cudzoziemców.

3. Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tj.:

- sporządzania i prowadzenia rejestru osób objętych rejestracją na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej,
- realizacji obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych dotyczących rejestracji,
- terminowości wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji,
- wzywania do kwalifikacji wojskowej,
- prowadzenia listy stawiennictwa i wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej,
- realizacji obowiązków informacyjnych dotyczących kwalifikacji wojskowej,
- terminowości wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej.

Okres objęty kontrolą:

- od 1 marca 2015 r. do dnia kontroli w przedmiocie: dowody osobiste, ewidencja ludności,
- od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli w przedmiocie: rejestracja i kwalifikacja wojskowa.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawowała – Pani Teresa Mazurek – Wójt Gminy Świdnica

Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzili:

- Pani Barbara Dudzic-Janasiak – inspektor ds. ewidencji ludności,
- Pani Bożena Badowska – podinspektor ds. dowodów osobistych,
- Pan Ryszard Lawręć – pracownik ds. obronno-wojskowych.

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

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

Pismem nr NK-KE.431.10.2016.IG z dnia 9 maja 2016 r. przekazano projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniesiono 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

W okresie kontrolowanym sprawy dotyczące wydawania dowodów osobistych prowadzone były przez Panią Bożenę Badowską – podinspektora ds. dowodów osobistych. Kontroli poddano 20 spraw związanych z wydaniem dowodu osobistego, tj. koperty dowodowe dot. następujących dowodów osobistych: CAZ, CBX, CBX....., CCB...., CCB, CCB, CBX, CCB, CBZ, CCC, CCB, CBZ, CCB, CAJ, CAK, CBS, CCC, CAK, CBZ, CCB

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

Wnioski składane były przez uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁶ - zwanej dalej u.d.o. W przypadku ubiegania się o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego wnioski zostały złożone prawidłowo - przez jednego z rodziców w obecności małoletniego (dot. CBZ, CCB). W przypadku ubiegania się o wydanie dowodu osobistego po raz pierwszy dla osoby pełnoletniej, której do ukończenia 18 roku życia zostało mniej niż 30 dni wnioski składały osoby, które miały stać się posiadaczami dowodu osobistego, zgodnie z art. 25 ust. 3 u.d.o.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż we wszystkich skontrolowanych sprawach na wniosku znajduje się adnotacja o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (wyjątek stanowi sprawa CCB), przy czym w sprawach CBX, CCB, CCC, CCB, tożsamość ustalono na podstawie legitymacji szkolnej. Natomiast w sprawie CCB, wniosek został złożony w formie elektronicznej. Na formularzu odbioru dowodu osobistego brak adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„(...) Tożsamość osoby potwierdzono przy odbiorze dokumentu, lecz nie odnotowano tego faktu przez niedopatrzenie”.

⁶ t.j. Dz.U. 2016 r. poz. 391

Przepis §9 ust. 4 r.d.o. stanowi, iż organ gminy na wniosku odnotowuje w formie adnotacji sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, a w przypadku, o którym mowa w ust. 3 (złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego w postaci elektronicznej) na formularzu odbioru dowodu osobistego. Tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego ustala się na podstawie przedłożonego przez wnioskodawcę dotychczasowego dowodu osobistego lub ważnego dokumentu paszportowego tej osoby, a w przypadku osób, które nabyły obywatelstwo polskie, na podstawie posiadanego dokumentu podróży lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość. Natomiast w przypadku, gdy osoba ubiegająca się o wydanie dowodu osobistego nie posiada dokumentu, o którym mowa powyżej, organ gminy ustala jej tożsamość na podstawie danych zawartych

w dostępnych rejestrach publicznych⁷. Ustalenie zatem tożsamości osoby w inny sposób, aniżeli opisany powyżej bądź brak adnotacji o sposobie ustalenia tożsamości stanowi naruszenie przepisu §9 ust. 1, 2 i 4 r.d.o.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone w formie papierowej zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami prawa. W sprawie dot. dowodu osobistego CCB, w której wniosek został złożony w postaci elektronicznej, wniosek ten został opatrzony podpisem elektronicznym, zgodnie z §6 ust. 1 r.d.o. Na wniosku wypełnionym przez wnioskodawcę pismem komputerowym, w rubryce dot. imienia (imion) dopisano odręcznie drugie imię wnioskodawczyni „Stanisława”. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„Drugie imię dopisała stażystka Pani Ewelina Tyborowska (w obecności pracownika – Pani B. Badowskiej). Stażystka nie posiada żadnych upoważnień do przetwarzania danych osobowych. (...)”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż niedopuszczalna jest modyfikacja żądania wnioskodawcy przez organ bez wiedzy i zgody wnoszącego podanie. To od wnioskodawcy zależy treść wniosku i jedynie on może go zmodyfikować. W sytuacji, gdy wniesione podanie zawiera braki formalne należy wezwać wnoszącego do ich uzupełnienia (na podstawie art. 64 §2 k.p.a.). Gdy w ustawowym terminie braki zostaną skutecznie usunięte sprawa podlega dalszemu procedowaniu. Jeśli wezwanie pozostanie bez odpowiedzi wniosek należy pozostawić bez rozpoznania, a stosowaną informację wprowadzić do Rejestru Dowodów Osobistych, zgodnie z art. 56 pkt 3 lit. e u.d.o. Natomiast w sytuacji, gdy wnioskodawca w ustawowym terminie udzieli odpowiedzi na wezwanie nie sanując jednocześnie braków, należy wydać decyzję o odmowie wydania dowodu osobistego, na podstawie art. 32 ust. 1 r.d.o. W analizowanej sprawie naruszony został art. 64 §2 k.p.a. w związku z art. 28 pkt 2 u.d.o.⁸. Ponadto zgodnie z art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁹ do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych, przy czym przez przetwarzanie danych rozumie się jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a

⁷ §9 ust. 1 i 2 r.d.o.

⁸ art. 28 pkt 2 u.d.o.: Wniosek o wydanie dowodu osobistego zawiera: nazwisko i imię (imiona).

⁹ t.j. Dz.U. 2015 r. 2135 z późn. zm.

zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych¹⁰. Wobec powyższego niedopuszczalnym jest przetwarzanie danych osobowych przez osobę nie legitymującą się stosowanym upoważnieniem.

Dowody osobiste CBS, CCC, CAK zostały wydane z powodu utraty poprzednio posiadanego dokumentu tożsamości. Natomiast dowody: CBZ, CCB, CAJ, CAK wydane zostały z powodu uszkodzenia poprzednio posiadanego dokumentu. We wszystkich ww. sprawach, za wyjątkiem CBS....., w kopertach dowodowych brak formularza zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego. Ponadto, we wszystkich ww. sprawach dotyczących zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego brak załączonego uszkodzonego dokumentu. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że od osób zgłaszających uszkodzenie dowodu osobistego nie jest przyjmowany ww. formularz. W takich sytuacjach osoby składają wnioski o wydanie dowodu osobistego wskazując jako przyczynę „uszkodzenie dowodu”. Nie jest również wydawane zaświadczenie o zgłoszeniu uszkodzenia. Natomiast osobom zgłaszającym utratę dowodu osobistego wydawane jest zaświadczenie o utracie dowodu osobistego – jeden egzemplarz znajduje się wtedy w kopercie dowodowej. Natomiast „ (...) jeśli nie ma go w kopercie, oznacza to, że osoba nie chciała takiego zaświadczenia.”. W sześciu sprawach (CBZ, CCB, CAJ, CAK, CBS oraz CAK) utracony lub uszkodzony dowód osobisty został unieważniony nieprawidłowo, tj. w dniu odbioru nowego dowodu osobistego albo w innej dacie.

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

W sprawie CAK stwierdzono, że poprzednio posiadany dowód osobisty (ANF) został unieważniony w dniu 22 lutego 2015 r. z powodu utraty. W kopercie dowodowej brak zgłoszenia utraty ww. dokumentu. Wniosek o wydanie kolejnego dowodu osobistego został złożony w dniu 19 maja 2015 r. (z powodu utraty). W toku kontroli pracownik wyjaśnił, że:

„Podstawą do unieważnienia w dniu 22 lutego 2015 r. dowodu osobistego nr ANF było złożenie przez Klienta Pana S..... A..... zawiadomienia o utracie dowodu osobistego, w którym jako przyczynę wskazał jego zgubienie. Klientowi wydałam zaświadczenie potwierdzające zgłoszenie. Następnie zawiadomienie wraz z drugim egzemplarzem zaświadczenia włożyłam do podręcznego prowadzonego przeze mnie zeszytu, służącego mi

¹⁰ art. 7 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych

¹¹ §18 ust. 1 r.d.o.

jako niezbędna pomoc do pracy. Dokumenty te nie przełożyłam do teczki dowodowej (zapomniałam). Zawiadomienie jak i zaświadczenie zostały umieszczone we właściwej teźce dowodowej. (...)”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o. dokumentację związaną z dowodami osobistymi sporządzoną w formie papierowej przechowuje się zgrupowaną w kopertach dowodowych oznaczonych imieniem i nazwiskiem osoby, imieniem ojca, datą urodzenia, numerem PESEL oraz serią i numerem dowodu osobistego. Taki sam obowiązek istniał w poprzednim stanie prawnym¹². Brak przedmiotowych zawiadomień w kopercie dowodowej stanowi naruszenie przepisu art. 62 ust. 3 u.d.o. Na marginesie zauważyć należy, iż dzień 22 lutego 2015 r. przypadał na niedzielę. Niemożliwym zatem było stawienie się posiadacza dowodu osobistego tego dnia w Urzędzie Gminy, a w konsekwencji data unieważnienia dowodu ANF jest nieprawidłowa.

Ustalono, że we wszystkich przypadkach odbiór dowodu osobistego został potwierdzony na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem¹³, przez upoważnioną osobę, tj. albo przez samego posiadacza dokumentu, albo w przypadku osób małoletnich – rodzica (CCB).

Ponadto we wszystkich przypadkach pracownik prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie.

Pośród kontrolowanych spraw nie stwierdzono przypadków złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego na podstawie art. 26 ust. 1 u.d.o.

[dowód: akta kontroli str.:36-102]

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

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych oraz terminowość realizacji spraw w tym zakresie

W odpowiedzi na pismo nr NK-KE.431.10.2016.IG z dnia 3 marca 2016 r. organ gminy poinformował, iż w kontrolowanym okresie wydał 3 zaświadczenia z Rejestru Dowodów Osobistych, na podstawie art. 63 u.d.o. W toku kontroli ustalono, że brak zarówno pisemnych wniosków o wydanie zaświadczenia, jak i odpowiedzi udzielonej na wniosek. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„(...) nie były przyjmowane pisemne wnioski, a jedynie ustne zgłoszenie. Nie są pozostawiane egzemplarze pism (zaświadczeń). Zaświadczenia drukowane były z systemu.”.

¹² §2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty (Dz. U. 2009 r. Nr 47, poz. 384 z późn. zm.)

¹³ §13 ust. 1 r.d.o.: Odbiór dowodu osobistego potwierdza się, wpisując datę oraz składając czytelny podpis na formularzu odbioru dowodu osobistego, którego wzór stanowi załącznik nr 4 do rozporządzenia.

Pomimo ww. wyjaśnień, pracownik przedstawił zeszyt, w którym zapisane zostały 3 imiona i nazwiska. W tej sprawie pracownik złożył następujące oświadczenie:

„Oświadczam, że trzy wydane przeze mnie zaświadczenia dotyczące odpisu danych przetwarzanych w RDO dla niżej wymienionych osób:

1. C.....S.....
2. Ł.....A.....
3. B.....J.....

wydałam w/w osobom na ich ustną prośbę nie pobierając od nich stosownych podań. Stało się tak z powodu mojego niedopatrzenia”.

Jednocześnie pracownik przedstawił dokumenty przechowywane w kopertach dowodowych dotyczące J.....B..... oraz S..... C....., a także formularz zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego A..... Ł.....(oznaczony sygn. sprawy ZOSO.ZZL.5344.1.2016), które w jego ocenie dotyczyły kontrolowanego zagadnienia.

Wobec powyższego wyjaśnić należy, iż sprawa dotycząca A.....Ł.....nie dotyczy zaświadczenia, o którym mowa w art. 63 ust. 1 u.d.o., lecz zgłoszenia utraty dowodu osobistego, tj. postępowania, o którym mowa w art. 47 ust. 1 u.d.o. W takiej sytuacji organ gminy zobowiązany był do wydania posiadaczowi dowodu osobistego zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, zgodnie z art. 47 ust. 5 u.d.o. W tym miejscu zauważyć należy, iż zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego należy dokonać niezwłocznie, osobiście organowi dowolnej gminy¹⁴, który dokonuje unieważnienia dowodu osobistego¹⁵. Jednocześnie, mając na uwadze, iż dokumentację związaną z dowodami osobistymi sporządzoną w formie papierowej przechowuje się zgrupowaną w kopertach dowodowych¹⁶, przedmiotowe zgłoszenie należało dołączyć do koperty dowodowej, a w przypadku, gdy organ gminy nie był w jej posiadaniu – należało założyć nową kopertę dowodową oraz oznaczyć ją w sposób w skazany w art. 62 pkt 3 u.d.o.

Natomiast w sprawach dot. J.....B..... oraz S.....C....., w aktach spraw znajdują się jedynie egzemplarze zaświadczeń wydanych wnioskodawcom, przeznaczone do włączenia do akt sprawy. Brak natomiast wniosków złożonych w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹⁷. Nie ma zatem możliwości weryfikacji zgodności wydanych zaświadczeń z żądaniem wnioskodawcy oraz ustalenia, czy zaświadczenia wydane zostały terminowo.

Ponadto stwierdzono, iż organ nie sprawdzał obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie zaświadczenia - na zaświadczeniach brak adnotacji zarówno o ewentualnej, uiszczonej opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, co narusza §4 ust. 1

¹⁴ art. 47 ust. 1 u.d.o.: Posiadacz dowodu osobistego, którego dowód osobisty został utracony lub uszkodzony, zgłasza niezwłocznie, osobiście ten fakt organowi dowolnej gminy, a posiadacz dowodu osobistego przebywający poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - dowolnej placówce konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 47 ust. 2 u.d.o.: Zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1, można dokonać w formie dokumentu elektronicznego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, w organie gminy, który wydał dowód osobisty.

¹⁵ art. 51 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.

¹⁶ art. 62 ust. 3 u.d.o.

¹⁷ art. 63 ust. 1 u.d.o.

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej¹⁸.

Na marginesie zauważyć jednak należy, iż sprawy dot. wydania zaświadczeń, o których mowa w art. 63 u.d.o. nie należy przechowywać w kopertach dowodowych. Nie jest to bowiem dokumentacja związana z dowodami osobistymi, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 u.d.o.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych oceniono **negatywnie**. Natomiast w przedmiocie terminowości realizacji spraw w tym zakresie **odstąpiono od oceny**.

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

W wyniku analizy przedkontrolnej kierownik jednostki kontrolowanej wskazał, że w okresie kontrolowanym przyjęto 3 wnioski o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz 57 wniosków o udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Jednak w toku kontroli stwierdzono, iż liczba faktycznie przyjętych wniosków znacznie odbiega od ww. wartości. Wobec powyższego poproszono o skorygowanie przesłanych informacji poprzez wskazanie faktycznej liczby przyjętych wniosków. W odpowiedzi pracownik wyjaśnił, że:

„(...) w okresie 1.03.2015r. do dnia 9.03.2016r. wynosi:

- 61 wnioski o udostępnienie danych z RDO;*
- 16 wniosków o udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Różnica wynika z niedoliczenia wniosków za okres od 1.03.2015r. – 09.03.2016r. oraz ich niewłaściwego zaklasyfikowania według jednolitego rzeczowego wykazu akt”.*

Wobec powyższego kontroli poddano 10 spraw dot. udostępnienia danych z RDO oraz 10 spraw dot. udostępnienia danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W trakcie kontroli ustalono, iż w 2 sprawach wnioski zostały przekazane wg właściwości, bowiem właściwym do udostępnienia danych był Prezydent Miasta Świdnicy. W 14 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 osobistymi¹⁹, zwanego dalej r.u.d. Natomiast w 3 sprawach (ZOSO.ZZL.5345.10.2016, ZOSO.ZZL.5345.2.2016 oraz ZOSO.ZZL.5345.11.2016) wnioski złożone zostały na niewłaściwym formularzu.

W sprawie nr ZOSO.ZZL.5345.10.2016 wnioskodawca wniósł o przesłanie wniosku „(...) o wydanie dowodu osobistego ze zdjęciem celem wykonania zeskanowania fotografii (...)”, składając podanie wg wzoru określonego w § 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, tj. wg wzoru wniosku o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych.

¹⁸ Dz.U. 2007 r. Nr 187 poz. 1330

¹⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1604 z późn. zm.

Żądane dane gromadzone są zarówno w Rejestrze Dowodów Osobistych, jak i w dokumentacji związanej z dowodem osobistym (art. 56 u.d.o., art. 29 ust. 1 u.d.o.). Z wniosku wynikało jednak, iż wnioskodawca żąda oryginałów dokumentów, które przechowywane są w kopercie dowodowej. Należało zatem (na podstawie art. 50 k.p.a.) wezwać podmiot wnoszący podanie do złożenia wyjaśnień czy żąda udostępnienia oryginałów dokumentów (w tej sytuacji należy złożyć wniosek wg. wzoru określonego w §1 pkt 4 r.u.d.), czy też wystarczającym jest udostępnienie wizerunku poprzez wydruk z Rejestru Dowodów Osobistych. Organ gminy nie podjął jednak żadnych czynności wyjaśniających i udostępnił dane poprzez przesłanie oryginałów wniosków (wprawdzie w aktach sprawy brak egzemplarza udzielonej odpowiedzi, jednak znajduje się pismo wnioskodawcy, w załączeniu którego zwraca oryginał wniosku o wydanie dowodu osobistego). Naruszony zatem został art. 50 k.p.a. Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawie nr ZOSO.ZZL.5345.11.2016, przy czym w aktach sprawy znajduje się notatka pracownika organu gminy traktująca o osobistym odbiorze przez pracownika KPP oryginałów dokumentów („wniosek z T.O.”). Tego samego dnia dokumenty zostały zwrócone do organu gminy, co wynika z notatki służbowej pracownika. Wobec powyższego wyjaśnić należy, iż nieprawidłowym jest przekazywanie oryginałów dokumentów bez jakiegokolwiek potwierdzenia. Takie postępowanie jest niedopuszczalne, bowiem w przypadkach losowych może dojść do sytuacji, wskutek których oryginały dokumentów zaginą. Organ gminy (a konkretnie pracownik urzędu gminy) nie będzie w stanie udowodnić, że to nie on jest odpowiedzialny za utratę dokumentów, bowiem nie był w ich posiadaniu. Mając na uwadze zasadę pisemności, potwierdzeniem przekazania oryginałów dokumentów jest pismo, stanowiące odpowiedź organu gminy na złożony wniosek, którego egzemplarz (zgodnie z art. 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej) należało włączyć do akt sprawy.

W sprawie nr ZOSO.ZZL.5345.2.2016 wniosek został złożony wg wzoru określonego w §1 pkt 1 r.u.d., przy czym wnioskodawca żądał udostępnienia oryginałów dokumentów („teczki z wnioskami o dowody osobiste”). Organ gminy zaniechał wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych podania poprzez złożenie wniosku na właściwym formularzu. Tym samym naruszył przepis art. 64 §2 k.p.a w zw. z §1 pkt 4 r.u.d.

W sprawie nr ZOSO.ZZL.5345.46.2015 stwierdzono rozbieżność danych osobowych wskazanych we wniosku (wskazaną serię i nr dowodu osobistego oraz nr PESEL posiada inna osoba, niż ta, która została wymieniona z imienia i nazwiska). Organ gminy udzielając odpowiedzi na wniosek udostępnił dane nie podejmując czynności wyjaśniających na podstawie art. 50 k.p.a., tym samym naruszył wskazany przepis prawa.

W sprawie nr ZOSO.ZZL.5345.23.2015 organ gminy udzielił odpowiedzi w zakresie szerszym, aniżeli żądał wnioskodawca. W tym miejscu zauważyć należy, iż zgodnie z art. 72 ust. 1 u.d.o. dane z Rejestru Dowodów Osobistych udostępnia się na jednorazowy wniosek. Wobec powyższego, to żądanie wnioskodawcy determinuje zakres danych jaki należy udostępnić uprawnionemu podmiotowi. W analizowanej sprawie naruszony został ww. przepis.

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

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono, iż w odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych brak podstawy prawnej działania organu. Natomiast w nagłówkach nieprawidłowo stosowano oznaczenie aparatu pomocniczego organu (Urzędu Gminy Świdnica), zamiast Wójta Gminy Świdnica.

[dowód: akta kontroli str.:404-459]

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

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Świdnica zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (j.t. Dz.U. z 2016.391) w zakresie dowodów osobistych oceniono negatywnie.

EWIDENCJA LUDNOŚCI

Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych

W okresie podlegającym kontroli przedmiotowe zagadnienie regulowane było przez ustawę z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności – zwaną dalej u.e.l.²⁰. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych prowadzone były przez Panią Barbarę Dudzic-Janasiak – inspektora ds. ewidencji ludności.

W trakcie kontroli sprawdzeniu podlegało 13 postępowań administracyjnych (numery decyzji):

ZOSO.ZZL.5343.9.2015, ZOSO.ZZL.5343.10.2015, ZOSO.ZZL.5343.11.2015,
ZOSO.ZZL.5343.12.2015, ZOSO.ZZL.5343.14.2015, ZOSO.ZZL.5343.15.2015,
ZOSO.ZZL.5343.16.2015, ZOSO.ZZL.5343.17.2015, ZOSO.ZZL.5343.18.2015,
ZOSO.ZZL.5343.21.2015, ZOSO.ZZL.5343.23.2015, ZOSO.ZZL.5343.1.2016,
ZOSO.ZZL.5343.2.2016.

W wymienionych powyżej sprawach wydano 5 decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego, gdyż strony spełniły przesłanki z art. 35 u.e.l. oraz 8 decyzji o umorzeniu postępowania na podstawie art. 105 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²¹ zwanej dalej k.p.a.

W każdym z opisanych przypadków organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym, w szczególności weryfikował uiszczenie opłaty skarbowej za wydanie decyzji administracyjnej. We wszystkich skontrolowanych sprawach organ prawidłowo ustalił strony postępowania i zawiadomił je o wszczęciu. Na każdym etapie postępowania strony miały zapewniony czynny udział (art. 10 k.p.a.). Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy i prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego, w szczególności art. 50, 52, 54, 67, 68 i 75 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w sprawach, gdzie koniecznym było ustanowienie przedstawiciela dla nieobecnej strony postępowania, organ prawidłowo występował do sądu z wnioskiem o ustanowienie kuratora (ZOSO.ZZL.5343.9.2015, ZOSO.ZZL.5343.11.2015, ZOSO.ZZL.5343.14.2015).

²⁰ t.j. Dz. U. 2015. 388 ze zm.

²¹ t.j. Dz. U. 2016. 23

We wszystkich skontrolowanych sprawach w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania, w wezwaniach oraz w zawiadomieniach, o których mowa w art. 10 k.p.a. w nagłówku zamiast oznaczenia organu (Wójt Gminy Świdnica), wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego (Urząd Gminy). Jednakże wszystkie zawiadomienia były podpisane przez uprawnioną osobę, tj. z upoważnienia Wójta. Powyższe stanowi uchybienie formalne niepowodujące negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności. Ponadto w wyniku kontroli ustalono, iż zawiadomienia o zakończeniu postępowania były wydawane bez podstawy prawnej. W wezwaniach stosowano skróty nazw ustaw bez wyjaśnienia co one oznaczają oraz brak było numeru publikatora. Przypomnieć należy, iż zgodnie z zasadą praworządności, o której mowa w art. 6 k.p.a., organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Organ administracji podejmując każdą czynność procesową obowiązany jest zbadać jej zgodność z prawem. Strona natomiast powinna znać przepisy prawne dające podstawę do działania organu w konkretnej sprawie. Zatem by realizować ww. zasadę należy podawać pełną nazwę ustawy i aktualny publikator. Organ administracji publicznej obowiązany jest wykazać działanie na podstawie prawa w ciągu całego postępowania, a zatem od momentu jego wszczęcia²².

Wszystkie sprawy zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Rozstrzygnięcia merytoryczne decyzji były prawidłowe.

Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

W trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego. W aktach wszystkich spraw znajdują się dokumenty potwierdzające wniesienie opłaty skarbowej za wydanie decyzji w wysokości 10 zł. Każda sprawa miała prowadzoną metrykę, co jest zgodne z art. 66a k.p.a.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia przez Wójta Gminy Świdnica postępowań administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

[dowód: akta kontroli str.: 128-242]

Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych

Odnosnie terminowości załatwianych spraw w toku kontroli stwierdzono, iż 6 postępowań było przeprowadzonych z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. (ZOSO.ZZL.5343.9.2015, ZOSO.ZZL.5343.10.2015, ZOSO.ZZL.5343.11.2015, ZOSO.ZZL.5343.12.2015, ZOSO.ZZL.5343.16.2015, ZOSO.ZZL.5343.17.2015).

²² por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2014, str. 52

Kontrolowane postępowania wykazały, iż organ nie stosował również art. 36 k.p.a. Pomimo przekroczenia dwumiesięcznego terminu do załatwienia sprawy, nie przesyłano do stron informacji o niezakończonym terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Powyższym zaniechaniem organ naruszył przepis art. 36 k.p.a.²³. Np. w sprawie nr ZOSO.ZZL.5343.9.2015 postępowanie wszczęto w dniu 02.03.2015 r. a decyzję wydano w dniu 16.02.2016 r., w sprawie nr ZOSOZZL.5343.10.2015 wniosek wpłynął w dniu 25.03.2015 r. a decyzję wydano w dniu 19.11.2015 r., w sprawie ZOSO.ZZL.5343.12.2015 postępowanie wszczęto w dniu 24.04.2015 r. a decyzję wydano w dniu 19.11.2015 r. Analiza dokumentów wykazała, iż postępowania były prowadzone przewlekłe, w sposób nieefektywny poprzez wykonywanie czynności w dużych odstępach czasu.

Przepis art. 35 §1 k.p.a. stanowi, iż organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (§2 ww. przepisu). Poprzez obowiązek płynący z art. 35 §1 k.p.a. należy rozumieć „zakaz nieuzasadnionego przetrzymywania spraw bez nadawania im biegu oraz obowiązek prowadzenia postępowania bez niepotrzebnych zahamowań i przewlekłości w postępowaniu”²⁴. Biorąc powyższą interpretację pod uwagę stwierdzić należy, iż organ działał z nieuzasadnioną zwłoką, co w konsekwencji sprawiło, że sprawy zostały załatwione z naruszeniem art. 35 §1 k.p.a.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące terminowości prowadzenia przez Wójta Gminy Świdnica postępowań administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **negatywnie**.

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

Kontroli poddano 20 formularzy meldunkowych (co piąta sprawa), przyjętych w kontrolowanym okresie, tj. 10 zgłoszeń pobytu stałego oraz 10 zgłoszeń pobytu czasowego.

Stwierdzono, iż 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.).

Wszystkie formularze stosowane przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego zawierały potwierdzenie pobytu w lokalu w formie własnoręcznego podpisu oraz posiadały

²³ O każdym przypadku niezakończonym terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

§ 2. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

²⁴ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. wyd. Beck, wyd. 10, str. 223.

adnotację o tytule prawnym do lokalu. Pośród analizowanych spraw nie stwierdzono przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika. Natomiast w przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywał ich przedstawiciel ustawowy, tj. rodzic. Ponadto przy zameldowaniu na pobyt czasowy wnioskodawca wskazywał deklarowany okres pobytu w tym miejscu (art.28 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 w aktach spraw są przechowywane egzemplarze zaświadczeń wydawanych na wniosek, przeznaczone do włączenia do akt sprawy. Ponadto poproszono pracownika o wyjaśnienia, czy osobie dokonującej zameldowania na pobyt stały wydawane jest z urzędu zaświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 1 u.e.l. Pani Barbara Dudzic-Janasiak – inspektor ds. ewidencji ludności poinformowała, że:

„osoby dokonujące zameldowania na pobyt stały na terenie Gminy Świdnica otrzymują zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności”.

W toku czynności kontrolnych poproszono o wydrukowanie przykładowego zaświadczenia. Na tej podstawie stwierdzono, iż wydane zaświadczenia zawierają dane wskazane w art. 32 ust. 3 u.e.l. w związku z § 2 ust. 11 i ust. 12 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego²⁵. Na marginesie zauważyć należy, iż w nagłówkach zaświadczeń stosowano oznaczenie aparatu pomocniczego, tj. Urzędu Gminy Świdnica a nie organu wydającego zaświadczenie (Wójt Gminy Świdnica), co jest niezgodne ze wzorem stanowiącym załącznik nr 11 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego²⁶. Wszystkie wydane zaświadczenia były podpisane przez upoważnioną osobę.

[dowód: akta kontroli str.:123]

Mając na uwadze przyjęte w programie kontroli zasady oceniania oraz przedstawione powyżej ustalenia, zagadnienie dotyczące wykonywania czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych należy ocenić **pozytywnie**.

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

²⁵ t.j. Dz.U.2015.1852

²⁶ t.j. Dz.U.2015.1852

W piśmie do analizy przedkontrolnej Wójt Gminy Świdnica wskazał, że w kontrolowanym okresie nie wydał żadnego zaświadczenia z rejestru mieszkańców na podstawie art. 45 u.e.l. Jednakże w toku czynności kontrolnych ustalono, że takie zaświadczenia były wydawane. W związku z powyższym, kontroli poddano 15 zaświadczeń wydanych z rejestru mieszkańców oraz z rejestru zamieszkania cudzoziemców.

Podczas kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, a organ sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej, bowiem w sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania wpłaty. Ustalono, że na zaświadczeniach brak jest adnotacji zarówno o uiszczonym opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, co narusza §4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej ²⁷. Stwierdzono, iż we wszystkich skontrolowanych sprawach zaświadczenia

zostały wydane zgodnie z żądaniem podmiotu wnioskującego i w formie odpowiadającej złożonemu wnioskowi. Wyjątek stanowi sprawa nr ZOSOZZL.5345.664.2015, w której B.... B..... złożyła wniosek o wydanie zaświadczenia potwierdzającego „*moje zameldowanie, męża M..... B....., syna K.....B..... oraz numery pesel*”. Po dokonaniu sprawdzenia organ wydał zaświadczenie wskazując w nim ww. informacje. W tym miejscu zauważyć należy, iż zgodnie z art. 45 ust. 2 u.e.l. organy prowadzące rejestr PESEL, rejestry mieszkańców oraz rejestry zamieszkania cudzoziemców, na wniosek zainteresowanej osoby złożony w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, są obowiązane wydać zaświadczenie zawierające pełny odpis przetwarzanych danych dotyczących tej osoby. Z przepisu tego wynika uprawnienie osoby zainteresowanej do żądania wydania zaświadczenia zawierającego odpis danych dotyczących tej osoby przetwarzanych w rejestrach. Pod pojęciem osoby zainteresowanej należy rozumieć osobę fizyczną, której dane o charakterze osobowym są przetwarzane w rejestrze PESEL, rejestrze mieszkańców i rejestrze zamieszkania cudzoziemców ²⁸. W opisanym wyżej przypadku wnioskodawczyni, jako matka małoletniego K.... B..... posiadała uprawnienie do wystąpienia z ww. wnioskiem. Natomiast nie była uprawniona do występowania z takim żądaniem w stosunku do swego męża. Zainteresowana mogłaby wnioskować o wydanie takiego zaświadczenia, gdyby posiadała stosowne pełnomocnictwo.

Ponadto ustalono, iż na wszystkich skontrolowanych zaświadczeniach w pieczęci nagłówkowej zamiast oznaczenia organu (Wójt Gminy Świdnica), wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego (Urząd Gminy Świdnica). Jednakże wszystkie zawiadomienia były podpisane przez osobę z upoważnienia Wójta. Powyższe stanowi uchybienie formalne i nie wpływa na wydanie oceny z kontrolowanego obszaru.

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy wskazać, że zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a. zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Na wszystkich skontrolowanych wnioskach znajduje się

²⁷ Dz.U. Nr 187, poz. 1330

²⁸ Komentarz do art. 45 u.e.l. Magdalena Dobek-Rak, Lex 2013

potwierdzenie odbioru wydanego zaświadczenia przez wnioskodawcę, a także pieczęć wpływu do organu, co jest zgodne z § 42 ust. 2 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 zakładowych²⁹. Wobec powyższego stwierdzono, że zaświadczenia były wydawane terminowo.

[dowód: akta kontroli str.: 122-127]

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

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców.

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż wszystkie 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 faktycznego, zwanego dalej r.o.w.w.u.d.³⁰.

W sytuacji, gdy wniosek posiadał braki formalne, organ prawidłowo wzywał wnioskodawcę do ich uzupełnienia (ZOSO.ZZL.5345.715.2015, ZOSO.ZZL.5345.569.2015.).

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.

W sytuacji, gdy organ uznał się za niewłaściwy w sprawie na podstawie art. 65 §1 k.p.a. przekazywał wniosek według właściwości, równocześnie zawiadamiając o tym fakcie wnioskodawcę, co należy uznać za poprawną praktykę. Stwierdzono, że wszystkie pisma stanowiące odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców były podpisane przez uprawnioną osobę. W pieczęci nagłówkowej widniała pieczęć urzędu, zamiast pieczęci organu. W tym miejscu przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 50 ust. 1 u.e.l. dane

z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniają organy gmin prowadzące te rejestry.

Ustalono, iż wszystkie podlegające kontroli wnioski były zwolnione z opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej³¹.

²⁹ Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

³⁰ Dz. U. Nr 243, poz. 1450 z późn. zm.

³¹t.j. Dz.U.2015.783 z późn. zm.

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

[dowód: akta kontroli str.: 115-121]

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

REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

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 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³² (zwanej dalej u.p.o.o.), Wójt Gminy Świdnica corocznie prowadzi rejestrację zgodnie z właściwością, tj. sporządza rejestr na podstawie rejestru mieszkańców, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (do dnia 28 lutego 2015 r. na podstawie gminnego zbioru meldunkowego).

Rejestr kobiet i mężczyzn urodzonych w 1997 r. został sporządzony zgodnie ze wzorem określonym 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 wojskowej³³, zwanego dalej r.r. Natomiast rejestr osób urodzonych w 1996 r. nie został sporządzony wg ww. wzoru, lecz wg wzoru przewidzianego do sporządzenia listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej.

W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„(...) rejestr sporządza komórka ewidencji ludności wg wzoru, który posiada w komputerze.”.

Wobec powyższego zauważyć należy, iż Pan Ryszard Lawręć jest zatrudniony w Urzędzie Gminy Świdnica na umowie, z której wynika, iż do jego obowiązków należy „(...) *prowadzenie spraw obronnych, obrony cywilnej oraz wojskowych*”. Wprawdzie w zakresie obowiązków pracownika realizującego w jednostce kontrolowanej zadania z zakresu ewidencji ludności znajduje się zapis, iż do jego obowiązków należy „(...) *10. Sporządzanie wykazów do rejestracji poborowych (...)*” jednak, mając na uwadze zapis §3 ust. 4 r.r.³⁴ stwierdzić należy, iż mowa tu o danych niezbędnych do sporządzenia rejestru. Powyższe wnioski zgodne są z informacjami zawartymi w piśmie kierownika jednostki kontrolowanej, stanowiącego odpowiedź na pismo nr NK-KE.431.10.2016.IG z dnia 3 marca 2016 r., w którym wskazano, iż prowadzenie spraw dot. rejestracji i kwalifikacji wojskowej należy do pracownika ds. obronno-wojskowych – Pana Ryszarda Lawręć. O ile zatem pracownik realizujący zadania

³² t.j. Dz.U. 2015 poz. 827 z późn. zm.

³³ t.j. Dz.U. 2015 r., poz. 991

³⁴ Komórka urzędu gminy właściwa w sprawach ewidencji ludności przekazuje komórce tego urzędu dokonującej czynności rejestracyjnych, w terminie do dnia 30 listopada każdego roku, dane osób, które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia 18 lat życia, niezbędne do sporządzenia rejestru.

dot. ewidencji ludności przygotowuje dane niezbędne do sporządzania rejestru, o tyle to pracownik realizujący sprawy wojskowe odpowiada za ostateczny kształt rejestru, w tym czy został on sporządzony wg wzoru przewidzianego przepisami prawa.

W konsekwencji sporządzenia rejestru wg niewłaściwego wzoru, w rejestrze osób ur. w 1996 r. brak rubryki „*data ujęcia w rejestrze*”. Brak również jakiegokolwiek innej daty, np. podpisania rejestru przez organ gminy. Powyższe stanowi naruszenie §3 ust. 2 r.r., bowiem wg wzoru rejestr zawiera m. in. „*pieczęć, datę i podpis organu*”. W toku kontroli ustalono, iż ww. rejestry zostały sporządzone do dnia 27 listopada 2014 r., bowiem pismem nr ZOSOZZL.5570.4.2014 z dnia 27 listopada 2014 r. zostały przekazane Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień w Kłodzku (na podstawie §3 ust. 3 r.r.). Natomiast w rejestrze osób ur. w 1997 r. rubryka „*data ujęcia w rejestrze*” została wypełniona poprzez wpisanie daty „*2015-12-09*”. Należało zatem przyjąć, iż wszystkie osoby zostały ujęte w rejestrach jednocześnie, tj. w dacie 9 grudnia 2015 r. 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. W rejestrach stwierdzono natomiast osoby, które ukończyły 18-ty rok życia po dacie ujęcia ich w rejestrze, np.:

- P..... (poz. 21);
- M.....(poz. 39);
- M.....(poz. 79);
- M.....(poz. 5);
- A..... (poz. 15);
- E..... (poz. 30);
- W.....(poz. 42);
- P.....(poz. 21);
- Z..... (poz. 51).

Stwierdzić należy, iż osoby te ujęto w rejestrze przedwcześnie. Skutkiem przedwczesnego sporządzenia rejestru może być ujęcie w rejestrze osób, które dokonają wymeldowania w okresie od daty sporządzenia dokumentu do końca roku lub brak ich ujęcia w rejestrze w przypadku dokonania zameldowania, a w konsekwencji nieprawidłowe sporządzenie listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskiej. 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.

Rejestry sporządzono formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, zgodnie z §3 ust. 3 r.r. Wszystkie rejestry zostały prawidłowo podpisane przez Wójta Gminy Świdnica Teresę Mazurek.

W rejestrach wpisane zostały osoby, które posiadają miejsce pobytu czasowego na obszarze właściwości jednostki kontrolowanej, natomiast miejsce pobytu stałego na terenie innej gminy. W aktach spraw brak zawiadomienia, o którym mowa w §4 ust. 2 r.r. Znajdują się natomiast potwierdzenia odbioru zawiadomień, o których mowa powyżej. Wobec powyższego poproszono pracownika o przedłożenie przykładowego egzemplarza zawiadomienia. Na tej podstawie stwierdzono, że są one zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do r.r. Niemniej jednak naważyć należy, iż 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 zakładowych³⁵, prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy. Przedmiotowe zawiadomienia należy zatem sporządzać w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i jeden z nich pozostawiać w aktach sprawy, zgodnie z ww. przepisem.

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Wójt Gminy Świdnica po sporządzeniu rejestru przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień na potrzeby założenia ewidencji wojskowej (w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.4.2014 z dnia 27 listopada 2014 r., w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.3.2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.).

Po sporządzeniu rejestru Wójt Gminy Świdnica przesłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru (w 2015 roku pismem nr ZOSOZZL.5570.4.2014 z dnia 8 stycznia 2015 r., w 2016 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.3.2015 z dnia 21 stycznia 2016 r.).

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, realizację obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji

W toku kontroli ustalono, iż na dokumentach stanowiących rejestr kobiet i rejestr mężczyzn urodzonych w 1996 r. nie wskazano daty sporządzenia tego dokumentu. Ponadto ww. rejestry sporządzone zostały wg nieprawidłowego wzoru, brak zatem rubryki „*data ujęcia w rejestrze*”. Mając jednak na uwadze, iż przedmiotowe dokumenty zostały przekazane na podstawie §3 ust. 3 r.r. Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień w Kłodzku pismem nr ZOSOZZL.5570.4.2014 z dnia 27 listopada 2014 r. stwierdzono, iż dokumenty te zostały sporządzone przed dniem 27 listopada 2014 r., a zatem zgodnie z §3 ust. 1 r.r.

Analogicznie, w dokumentach stanowiących rejestr kobiet i rejestr mężczyzn urodzonych w 1997 r. brak daty sporządzenia dokumentów. Rejestry sporządzone zostały jednak wg prawidłowego wzoru. Zawierają zatem rubrykę „*data ujęcia w rejestrze*”, która dla wszystkich osób została uzupełniona poprzez wskazanie daty „*2015-12-09*”. Należało zatem przyjąć, iż jest to data sporządzenia rejestru. Na tej podstawie stwierdzono, że dokument sporządzono terminowo.

Po sporządzeniu rejestru Wójt Gminy Świdnica przesłał wojewodzie informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru. W 2015 informacja została przekazana terminowo (pismem nr ZOSOZZL.5570.4.2014 z dnia 8 stycznia 2015 r.). Natomiast w 2016 r. organ wywiązał się z ciążącego na nim obowiązku z naruszeniem ustawowego terminu, bowiem przekazał dane pismem nr ZOSOZZL.5570.3.2015 z dnia 21 stycznia 2016 r. Przepis §5 ust. 1 r.r. stanowi, iż wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po sporządzeniu rejestru, przesyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku. Organ gminy, przesyłając przedmiotową informację w dniu 21 stycznia 2016 r. naruszył przywołany powyżej przepis prawa.

³⁵ Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

W toku kontroli stwierdzono, iż egzemplarze rejestrów zostały przekazane wojskowemu komendantowi uzupełnień niezwłocznie po ich sporządzeniu, t.j. zgodnie z §3 ust. 3 r.r.

W aktach spraw brak zawiadomień, o których mowa w §4 ust. 2 r.r. Znajdują się natomiast potwierdzenia odbioru ww. dokumentów. Na tej podstawie stwierdzano, iż obowiązek, o którym mowa w §4 ust. 2 r.r. realizowany jest terminowo.

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 w aktach sprawy brak egzemplarzy wezwań osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„Wezwania sporządzane są w jednym egzemplarzu. Przechowywane są tylko te, które zostały niedoręczone. Potwierdzenia doręczenia wezwań – w przypadku stawienia się osoby do kwalifikacji wojskowej, po zakończeniu kwalifikacji wojskowej zostały zniszczone.”

Wobec powyższego poproszono pracownika o wydrukowanie przykładowego wezwania. Na tej podstawie stwierdzono, że wezwania sporządzane są wg wzoru określonego w załącznikach do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej³⁶, zwane danej r.k.w.

Zauważyć jednak należy, iż zgodnie z §60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej, będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy. Wezwania do stawienia się do kwalifikacji wojskowej należy zatem sporządzać w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i jeden z nich pozostawać w aktach sprawy, zgodnie z ww. przepisem.

Wójt Gminy Świdnica prowadzi 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. Stwierdzono, że zarówno w 2015, jak i w 2016 r. listy stawiennictwa osób zostały sporządzone osobno dla rocznika podstawowego (odpowiednio 1996 r. i 1997 r.) oraz osobno dla roczników starszych. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„W Gminie Świdnica prowadzona jest lista osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej, składająca się z trzech części:

- 1) dla mężczyzn rocznika podstawowego,*
- 2) dla osób roczniki starsze,*
- 3) dla kobiet*

Lista prowadzona jest zgodnie z pismem Starosty Powiatu Świdnickiego nr SO.5570.17.2015 z dnia 14.10.2015 r. Pismo stanowi załącznik wyjaśnień.

³⁶ Dz.U. 2009 Nr 202, poz. 1566 z późn. zm.

Sposób prowadzenia przeze mnie listy kwalifikacyjnej jest stosowany w innych gminach Powiatu Świdnickiego. Jest czytelny a informacje w niej zawarte są uporządkowane i spełniają wymogi rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej. (...)”.

W tej sytuacji powyższa argumentacja zasługuje na uwzględnienie. Niemniej jednak zauważyć należy, iż 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 wprost wskazuje, że sporządza się jedną listę w dwóch egzemplarzach. Gdyby intencją ustawodawcy było tworzenie osobnych list dla roczników podstawowych, a osobnych dla roczników starszych wskazałby wprost taki obowiązek tak, jak czyni to w §3 ust. 3 r.r. w kwestii dotyczącej rejestru. Zauważyć również należy, iż w wyjaśnieniach przekazanych organom gmin przez Wojewodę Dolnośląskiego³⁷ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wskazało, iż: „(...) Wykaz może być uzupełniany w czasie trwania kwalifikacji wojskowej o osoby ujęte w dodatkowych zestawieniach, przekazywanych przewodniczącemu PKLek (oraz właściwemu wójtowi) przez WKU (...)”. Z powyższego wynika, iż lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej (w cytowanym fragmencie nazwana „wykazem”) powinna być jedna, a w razie otrzymania w czasie trwania kwalifikacji wojskowej dodatkowych zestawień, należy ją uzupełnić, a nie tworzyć osobną, dodatkową listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej.

Stwierdzono ponadto, iż organ gminy sporządził listę stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej kobiet urodzonych w 1997 r. W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że:

„W przedstawionej dla kontroli dokumentacji znajdował się wydruk komputerowy z bazy ewidencji ludności dotyczący danych osobowych kobiet urodzonych w 1997 r. zawierająca 95 pozycji, opatrzony tytułem: Lista wstawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej”. Lista – wydruk ten jest pomocny do sporządzenia właściwej listy kobiet zgodnie z zapotrzebowaniem imiennym wojskowego komendanta uzupełnień. W przypadku braku zapotrzebowania lista kwalifikacji wojskowej kobiet nie jest sporządzana. W okresie poddanym kontroli lista kobiet do kwalifikacji wojskowej nie była sporządzana. (sic!)”.

Przedmiotowy dokument został podpisany przez uprawniony podmiot, tj. Wójta Gminy Świdnica. Powyższa argumentacja nie zasługuje zatem na uwzględnienie.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że Wójt Gminy Świdnica prowadzi 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. Realizuje zatem obowiązek wynikający z §10 ust. 1 pkt 3 r.k.w.

³⁷ pismo nr SOC-OP.6610.59.2014.AS z dnia 27 listopada 2014 r., str. 9 załącznika

Wójt Gminy Świdnica przekazywał wojewodzie za pośrednictwem starosty wnioski dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, o których mowa w §8 ust. 3 i 4 r.k.w. - w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.2.2015. z dnia 12 listopada 2015 r., w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.3.2014.z dnia 18 grudnia 2014 r.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zostały przekazane Powiatowej Komisji Lekarskiej. W kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.1.2015 z dnia 15 stycznia 2015 r., w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r. pismem nr ZOSOZZL.5570.1.2016 z dnia 8 stycznia 2016 r.

W toku kontroli stwierdzono, iż organ gminy ustala przyczyny niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejsce ich pobytu. Istotne ustalenia w tej kwestii pochodzą często od funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Świdnicy oraz od członków rodzin osób zobowiązanych. Organ gminy nie podejmuje jednak dalszych czynności po ustaleniu, że osoba nie mieszka pod adresem zameldowania. Nie są bowiem wszczynane postępowania o wymeldowanie. W tym miejscu należy wyjaśnić, iż w sytuacji, gdy organ gminy poweźmie informację o nieprzebywaniu osoby w miejscu jej zameldowania, która podlega obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zasadnym jest, aby z urzędu wszcząć postępowanie administracyjne na podstawie art. 35 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t. j. Dz. U. z 2015 r. 388) zmierzające do wyeliminowania ewentualnej fikcji meldunkowej. Powyższe jest istotne z uwagi na fakt, iż zgodnie z §8 ust. 1 r.k.w. kwalifikację wojskową przeprowadza się według wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej, ustalonego przez wojewodę przy współudziale szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego, na podstawie pisemnych wniosków wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) oraz wojskowych komendantów uzupełnień. Plan, o którym mowa powyżej, obejmuje terminarz stawiania się do kwalifikacji wojskowej osób z poszczególnych gmin województwa, zakładający wezwanie co najmniej 30, lecz nie więcej niż 45 osób dziennie. Wobec powyższego niepodjęcie czynności, na podstawie art. 35 ustawy o ewidencji ludności skutkuje tym, że przy planowaniu terminu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej dla danej gminy planowany jest dłuższy termin pracy Powiatowej Komisji Lekarskiej, aniżeli wynika to z faktycznego zapotrzebowania. Tym samym generowane są niepotrzebne koszty.

Wyniki ustaleń, o których mowa w §10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. przekazywane są powiatowej komisji lekarskiej, przy czym pismo adresowane jest do Starostwa Powiatowego w Świdnicy. Przedmiotowa informacja nie została jednak przekazana do wojskowego komendanta uzupełnień, do czego organ gminy zobligowany był na mocy ww. przepisu. Naruszony zatem został przepis §10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. Przedmiotowe informacje należy bowiem kierować do wszystkich organów wskazanych powyżej (dokładnie oznaczając adresata informacji).

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż organ kontrolowany realizował obowiązek wynikający z przepisu §10 ust. 1 pkt 5 lit. a) r.k.w., tj. przekazał Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień we Wrocławiu imienne zestawienie osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

Stwierdzono, iż organ gminy realizował obowiązek, o którym mowa w §11 ust. 1 r.k.w. Wprawdzie w aktach spraw brak egzemplarzy zawiadomień, o których mowa w ww. przepisie, jednak na listach stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, w rubryce „*adres do korespondencji*” odnotowano fakt przesłania ww. zawiadamiania wraz z datą dokonania tej czynności. Ponadto w toku kontroli pracownik przedstawił przykładowy egzemplarz zawiadomienia, który zgodny był ze wzorem określonym w §11 ust. 2 r.k.w. Brak egzemplarzy zawiadomień przesłanych do właściwych organów przeznaczonych do włączenia do akt sprawy stanowi naruszenie §60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.

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

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W toku kontroli ustalono, iż w aktach spraw brak wezwań osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Brak również potwierdzeń odbioru. W tej kwestii wyjaśniono, iż:

„Wezwania sporządzane są w jednym egzemplarzu. Przechowywane są tylko te, które zostały niedoręczone. Potwierdzenia doręczenia wezwań – w przypadku stawienia się osoby do kwalifikacji wojskowej, po zakończeniu kwalifikacji wojskowej zostały zniszczone”.

Wobec powyższego, nie było możliwości ustalenia, czy organ gminy terminowo doręczał wezwania do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z §4 ust. 2 r.k.w.

Listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone w terminie przewidzianym w §9 ust. 5 r.k.w. Zgodnie z przywołanym przepisem listę sporządza się najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W 2015 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 16 stycznia 2015 r.³⁸, a listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. zostały sporządzone w dniu 15 stycznia 2015 r. (lista stawiennictwa osób rocznika podstawowego) oraz w dniu 14 stycznia 2015 r. (lista stawiennictwa osób roczników starszych). W 2016 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 15 stycznia 2016 r.³⁹, a listy stawiennictwa sporządzono w dniu 4 stycznia 2016 r. (lista stawiennictwa osób rocznika podstawowego) oraz w dniu 8 stycznia 2016 r. (lista stawiennictwa osób roczników starszych).

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w okresie kontrolowanym zostały przekazane Powiatowej Komisji Lekarskiej w terminie zgodnym z §9 ust. 5 r.k.w., tj. nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej. W 2015 r. kwalifikacja wojskowa w gminie wiejskiej Świdnica rozpoczęła się w dniu 11 lutego, a w 2016 r. w dniu 19 lutego. Natomiast listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zostały przekazane Powiatowej Komisji Lekarskiej odpowiednio w dniu 15 stycznia 2015 r. (pismo nr ZOSOZZL.5570.1.2015) oraz 8 stycznia 2016 r. (pismo nr ZOSOZZL.5570.1.2016).

Stwierdzono, iż w aktach spraw brak egzemplarzy zawiadomień, o których mowa w §11 ust. 1 r.k.w. Natomiast na listach stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, w rubryce „*adres do korespondencji*” odnotowano fakt przesłania ww. zawiadamiania wraz z datą dokonania tej czynności. Na tej podstawie ustalono, że zawiadomienia w znacznej części przypadków przesłane zostały nieterminowo.

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

³⁸ §2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 listopada 2014 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2015 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 1595)

³⁹ §2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 września 2015 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2016 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1585)

[dowód: akta kontroli str.:247-403]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Świdnica zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2015 poz. 827 z późn. zm.) w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

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 EWIDENCJI LUDNOŚCI

1. W zawiadomieniach wydanych na podstawie art. 10 k.p.a. stosować prawidłowe pieczęcie, tj. oznaczenie organ. Wskazywać podstawę prawną poprzez podanie pełnej nazwy ustawy oraz publikatora.
2. Postępowania meldunkowe prowadzić zgodnie z przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w szczególności z uwzględnieniem przepisów art. 35 i 36.
3. W zaświadczeniach wydawanych przy dopełnianiu obowiązku meldunkowego stosować pieczęć organu gminy.
4. Na zaświadczeniach wydawanych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania stosować adnotacje o uiszczonej opłacie skarbowej jak również o jej niepodleganiu, zgodnie z §4 ust. 1 pkt 1 i 3 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.09.2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
5. Dane z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniać stosownie do art. 45 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności.

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH

1. Na wniosku odnotowywać w formie adnotacji sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (zgodnie z §9 ust. 4 r.d.o.)
2. W przypadku braków formalnych podania podejmować czynności, o których mowa w art. 64 §2 k.p.a.
3. Do przetwarzania danych dopuszczać wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych, zgodnie z art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych.
4. W sytuacji zgłoszenia uszkodzenia lub utraty dowodu osobistego żądać dokonania tej czynności na odpowiednim formularzu oraz dołączenia uszkodzonego dokumentu do tegoż zgłoszenia, następnie unieważnić uszkodzony lub utracony dowód osobisty oraz wydać zaświadczenie o dokonanym zgłoszeniu, a w konsekwencji przyjąć wniosek o wydanie nowego dowodu osobistego.

5. Dowód osobisty, którego utratę lub uszkodzenie zgłosił posiadacz, unieważnić w dniu dokonania zgłoszenia, zgodnie z art. 50 ust. 3 pkt. 1 u.d.o.
6. Dokumentację związaną z dowodami osobistymi sporządzoną w formie papierowej przechowywać zgrupowaną w kopertach dowodowych, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o.
7. W przypadku zgłoszenia utraty dowodu osobistego, przy jednoczesnym braku koperty dowodowej posiadacza, dokonać czynności unieważnienia dokumentu oraz wydać zaświadczenie o utracie, zgodnie z art. 47 ust. 5 u.d.o., a następnie przyjęte zgłoszenie dołączyć do założonej koperty dowodowej.
8. Zaświadczenia, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.d.o. wydawać na pisemne wnioski uprawnionych osób.
9. Na zaświadczeniach umieszczać adnotację, zgodnie z §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
10. W sprawach dot. udostępnienia danych z RDO lub dokumentacji z kopert dowodowych, w przypadku wątpliwości podejmować czynności na podstawie art. 50 k.p.a.
11. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych podejmować czynności, o których mowa w art. 64 §2 k.p.a.
12. Udostępniać dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy oraz zgodnie z wykazanymi uprawnieniami.
13. Odpowiedź organu gminy na złożony wniosek o udostępnienie danych z RDO lub dokumentacji z koperty dowodowej, zgodnie z art. 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej, przechowywać w aktach sprawy.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do r.r.
2. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać zgodnie z §3 ust. 1 oraz §3 ust. 5 r.r.
3. Pozostawiać w aktach sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego, przeznaczony do włączenia do akt sprawy, zgodnie z §60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.
4. Na dokumentach (rejestrach, listach) wskazywać datę ich sporządzenia.
5. Po sporządzeniu rejestru, przysyłać wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku.
6. Listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać jedną w dwóch egzemplarzach.
7. W sytuacji, gdy organ gminy poweźmie informację o nieprzebywaniu osoby w miejscu jej zameldowania, która podlega obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej, z urzędu wszcząć postępowanie administracyjne na podstawie art. 35 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, zmierzające do wyeliminowania ewentualnej fikcji meldunkowej.

8. W pełni realizować obowiązek wynikający z §10 ust. 1 pkt 2 r.k.w., przy czym precyzyjnie oznaczać adresata pisma.
9. Terminowo przysyłać zawiadomienia, o których mowa w §11 ust. 1 r.k.w.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 1 lipca 2016 roku** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak