



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 stycznia 2017 r.

NK-KE.431.35.2016.DP

Pan
Wojciech Bochnak
Wójt Gminy Kondratowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 7 i 8 listopada 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 17 października 2016 r. nr: NK-KE.0030.64.2016.DP i NK-KE.0030.65.2016.DP zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Danuta Frydlewicz-Pierucka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
 - Iga Jaworska – inspektor wojewódzki,
- przeprowadził w Urzędzie Gminy w Kondratowicach z siedzibą w Kondratowicach przy ul. Nowej nr 1, poczta 57-150 Prusy, 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 17 czerwca 2016 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półroczu 2016 r. nr NK-KE.430.2.2016.DD.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

² Dz.U. z 2015 r. poz. 525 z późn. zm.

³ Dz.U. z 2016 r. poz. 391 z późn.zm.

⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 722 z późn. zm.

⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 1534 z późn. zm.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

1. Ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, tj.:
 - realizacji obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych.

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 rejestru zamieszkania cudzoziemców.

3. Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tj.:
 - realizacji obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej,
 - terminowości wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji,
 - realizacji obowiązków 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 sprawował Pan Wojciech Bochnak – Wójt Gminy Kondratowice.

Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzili:

- Pani Edyta Marynowska-Jopa – pracownik biurowy w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych,
- Pan Stanisław Kabaciński – podinspektor ds. wojskowych, obrony cywilnej i ochrony przeciwpożarowej w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej.

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

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

Pismem nr NK-KE.431.35.2016.DP z dnia 14 grudnia 2016 r. przekazano Wójtowi Gminy Kondratowice projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniósł zastrzeżeń.

Wobec powyższego przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne, zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 1 marca 2015 r. o następujących seriach i numerach: CBD, CBP, CCW, CDF, ATS, CCW, CCE, CCI, CDG, CDA, CBS, CBG, CCV, CDI, CBR, CCR, CDI, CDK, CDJ, CDK

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, 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 zwrotu⁶, zwanego dalej r.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych (sześć spraw) wnioski składał rodzic.

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

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie wnioski były kompletne. Ponadto na wszystkich wnioskach znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu, ważnego dokumentu paszportowego bądź dostępnych rejestrów). Powyższe jest zgodne z § 9 r.d.o.⁷.

Dwie ze skontrolowanych kopert zawierały zgłoszenia utraty dowodu osobistego (CBP, CCW), natomiast w trzech kopertach o wydanie dowodów osobistych (CDF, ATS, CCW) znajdowały się zgłoszenia uszkodzenia dokumentu. Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wydaje się zaświadczenie

⁶ Dz.U. poz. 212.

⁷ 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. Ponadto w ustępie 2. prowadawca doprecyzowuje, że jeżeli 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 w rejestrach publicznych.

o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. Wobec powyższego, w toku czynności kontrolnych ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia są przechowywane *ad acta* w kopertach dowodowych. Powyższe jest zgodne z § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁸, który stanowi iż prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. W sprawach, gdzie zgłoszono uszkodzenie dowodu osobistego, w kopertach dowodowych znajdował się uszkodzony dokument, co jest zgodne z § 16 ust. 3 r.d.o.⁹ W trakcie kontroli ustalono, że w przedmiotowych sprawach unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.¹⁰

Ustalono, że we wszystkich przypadkach pracownik prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie. Odbiór dowodu osobistego był dokonywany osobiście w siedzibie organu gminy (art. 30 ust. 1 u.d.o.). W przypadku dowodu osobistego wydanego osobie nieposiadającej zdolności do czynności prawnych, dowód odbierał rodzic (§ 12 ust. 1 i 2 r.d.o). Odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na formularzu odbioru dowodu osobistego, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. i § 13 ust. 1 r.d.o.

[dowód: akta kontroli str.: 42-55]

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

EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Kontroli poddano 10 postępowań meldunkowych w sprawach zakończonych decyzjami o następujących numerach: ED.5343.8.2016.EMJ, ED.5343.54.2015.EMJ, ED.5343.62.2015.EMJ, ED.5343.48.2015.EMJ, ED.5343.35.2016.EMJ, ED.5343.30.2016.EMJ, ED.5343.24.2016.EMJ, ED.5343.13.2016.EMJ, ED.5343.25.2015.EMJ, ED.5343.21.2015.EMJ.

W toku czynności ustalono, że w sprawach wszczynanych na żądanie strony wszystkie złożone wnioski były kompletne. Do wniosków zostały załączone potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 10 zł.

⁸ Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

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

¹⁰ Unieważnienie dowodu osobistego następuje z dniem zgłoszenia do organu dowolnej gminy lub placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego przez jego posiadacza lub przekazania do organu dowolnej gminy lub do placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę trzecią znalezionej cudzego dowodu osobistego.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ realizował obowiązek wynikający z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹, dalej zwanej k.p.a., czyli zawiadamiał wszystkie strony o wszczęciu postępowania, jednak w zawiadomieniach wskazywał błędną datę wszczęcia postępowania. Zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. W wyniku kontroli stwierdzono, że w zawiadomieniach jako data wszczęcia postępowania była wskazywana data sporządzenia zawiadomienia, a nie data wpływu wniosku strony do organu. Powyższą praktykę należy ocenić negatywnie. Ustalono również, że w treści zawiadomienia o wszczęciu postępowania organ wzywał do wymeldowania się. Należy wskazać, że na etapie wszczęcia postępowania organ nie posiada dostatecznych informacji o stanie faktycznym sprawy, aby móc stwierdzić, że strona powinna podjąć takie działanie. Co więcej, taka czynność nie posiada umocowania w przepisach prawa. Podkreślenia wymaga, że organ prowadzący postępowanie może jedynie udzielić informacji prawnej dotyczącej przesłanek wymeldowania bądź w trybie czynności materialno-technicznej bądź w drodze decyzji. W sprawie nr ED.5343.35.2016.EMJ przy doręczaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania miała miejsce fikcja doręczenia. Z notatki służbowej pracownika prowadzącego postępowanie wynika, że powyższe zawiadomienie wysłał ponownie pod inny adres. Zgodnie z art. 44 § 4 *in fine* k.p.a. pismo doręczone przy zastosowaniu instytucji fikcji doręczenia pozostawia się w aktach sprawy. Wobec powyższego należy wskazać, że postępowanie pracownika było nieprawidłowe. Jeżeli w toku postępowania został ustalony inny adres strony, powinien sporządzić nowe zawiadomienie o wszczęciu postępowania i skierować je pod ten adres.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że w sprawie nr ED.5343.25.2015.EMJ pracownik prowadzący sprawę, na etapie postępowania wyjaśniającego przeprowadził „rozeznanie” polegające na zweryfikowaniu czy strona mieszka pod adresem zameldowania. Należy wskazać, że k.p.a. jako jeden ze środków dowodowych wymienia oględziny (art. 75 § 1 oraz art. 85 § 1 k.p.a.). Ponadto zgodnie z 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. Należy wskazać, że „rozeznanie” przeprowadzone przez pracownika, było w rzeczywistości oględzinami w rozumieniu przepisów kodeksu, wobec powyższego powinny zostać zastosowane wszystkie instytucje procesowe towarzyszące temu środkowi dowodowemu, m.in. zawiadomienie stron o przeprowadzeniu oględzin czy sporządzenie protokołu z oględzin (art. 67 § 2 pkt 3 k.p.a.). Pracownik nie podejmując wskazanych czynności naruszył szereg przepisów procesowych, co należy ocenić negatywnie.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że w sprawach zakończonych decyzjami nr: ED.5343.30.2016.EMJ, ED.5343.35.2016.EMJ, ED.5343.21.2015.EMJ organ nie skierował do stron zawiadomienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego i prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i złożonych żądań. W sprawie nr ED.5343.13.2016.EMJ choć obowiązek wynikający z art. 10 k.p.a został przez organ zrealizowany, zrobiono to w sposób nieprawidłowy. Strona powinna mieć możliwość wypowiedzenia się wobec całości zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie. Dopiero

¹¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.

po zakończeniu postępowania wyjaśniającego, a przed wydaniem decyzji organ ma obowiązek zawiadomić strony postępowania o treści art. 10 k.p.a. We wskazanej sprawie organ po zrealizowaniu omawianego obowiązku prowadził dalsze postępowanie wyjaśniające. Powyższe stanowi naruszenie art. 10 k.p.a.

W sprawie zakończonej decyzją nr ED.5343.30.2016.EMJ organ podjął nieprawidłowe rozstrzygnięcie. Po uzyskaniu informacji, że osoba wobec której toczyło się postępowanie przebywa pod adresem zameldowania – wydał decyzję o umorzeniu postępowania. Należy wskazać, że przesłanką do umorzenia postępowania jest jego bezprzedmiotowość (brak podmiotu albo przedmiotu postępowania), natomiast w omawianym postępowaniu sytuacja taka nie miała miejsca. Należy wskazać, że w przypadku gdy nie zachodzą przesłanki do wymeldowania w trybie administracyjnym (osoba przebywa w miejscu zameldowania), organ powinien na podstawie art. 35 u.e.l. wydać decyzję o odmowie wymeldowania. Powyższe postępowanie oceniono negatywnie.

W sprawie dotyczącej wymeldowania z pobytu stałego I..... P..... organ wydał decyzję o odmowie wymeldowania, w podstawie prawnej wskazując jedynie art. 104 i art. 107 k.p.a. Wobec powyższego należy wskazać, że w podstawie prawnej decyzji nie został wskazany przepis prawa materialnego, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 oraz zasady praworządności wyrażonej w art. 6 k.p.a. Z powyższej zasady wynika obowiązek organu do legitymowania legalności swojego postępowania na każdym etapie postępowania, a w szczególności poprzez wskazanie wyczerpującej podstawy prawnej w podejmowanym rozstrzygnięciu, tj. zarówno przepisów prawa materialnego, jak i procesowego.

W wyniku kontroli ustalono, że wszystkie decyzje rozstrzygające sprawę co do istoty zawierały w podstawie prawnej art. 104 k.p.a. Należy wskazać, że w omawianych decyzjach zbędnym jest przywoływanie w podstawie prawnej powyższego przepisu, bowiem art. 104 k.p.a. stosuje się jedynie pomocniczo w sytuacjach, gdy przepis prawa materialnego nie wskazuje jednoznacznie, że rozstrzygnięcie w danej sprawie następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 107 § 4 k.p.a. można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania. W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w decyzji nr ED.5343.13.2016.EMJ organ odstąpił od uzasadnienia decyzji powołując się na powyższy przepis. Należy wskazać, że powyższe postępowanie jest nieprawidłowe, bowiem art. 107 § 4 k.p.a. wprost wyłącza możliwość odstąpienia od uzasadnienia decyzji z uwagi na występowanie stron o spornych interesach. Sytuacji występowania stron o spornych interesach nie zmienia fakt, że dla strony w postępowaniu został wyznaczony przedstawiciel dla nieobecnego, bowiem jest to instytucja stojąca na straży praw procesowych strony.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oznaczania stron decyzji administracyjnej (wyjątek stanowią strony wymeldowywane), bowiem w rozdzielniku decyzji znajdowały się jedynie ich imiona i nazwiska. Artykuł 107 § 1 k.p.a. stanowi, że decyzja powinna zawierać m.in. oznaczenie strony lub stron. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem orzecznictwa i doktryny za poprawne oznaczenie strony (będącej osobą fizyczną) w decyzji, uznaje się podanie jej danych osobowych takich jak: imię (imiona), nazwisko i miejsce zamieszkania lub pobytu oraz w razie potrzeby inne dane np.

PESEL¹². Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2016 r. strona (adresat) decyzji powinna zostać w decyzji wskazana w sposób niebudzący wątpliwości, a więc na tyle jednoznacznie, by nie było żadnych wątpliwości, do jakiego podmiotu została skierowana. Nieprawidłowe będzie natomiast takie określenie adresata decyzji, które powoduje, że dla jego ustalenia staje się konieczna analiza dokumentów znajdujących się w aktach administracyjnych¹³. Powyższe uznano za naruszenie art. 107 § 1 k.p.a.

Odnosząc się do terminowości załatwianych spraw w toku kontroli stwierdzono, iż co do zasady sprawy załatwione były terminowo. Natomiast w przypadku, gdy organ nie mógł zachować terminu do załatwienia sprawy, kierował do stron na podstawie art. 36 § 1 i 2 k.p.a. „postanowienia o przedłużeniu terminu” (sprawy nr: ED.5343.13.2016.EMJ, ED.5343.8.2016.EMJ, ED.5343.54.2015.EMJ, ED.5343.48.2015.EMJ). W postanowieniu nie była wskazywana nowa data załatwienia sprawy, a jedynie przyczyny niezakończono sprawy w terminie. Co więcej, organ informował stronę o prawie złożenia zażalenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu. Wobec powyższego należy wskazać, że zażalenie od wydanego postanowienia przysługuje tylko wtedy, gdy kodeks tak stanowi. Kodeks postępowania administracyjnego nie statuuje instytucji postanowienia o niezakończono sprawy w terminie, tym samym nie wskazuje również, że przysługuje od niego zażalenie. Ponadto należy podkreślić, że w sposób nieprawidłowy został określony organ II instancji, bowiem zadania dotyczące ewidencji ludności są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej (art. 4 u.e.l.), a wojewoda jest organem wyższego stopnia nad organami wydającymi rozstrzygnięcia administracyjne na podstawie ustawy (art. 5 u.e.l.).

[dowód: akta kontroli str.:56-283]

Mając na uwadze przyjęte w programie kontroli zasady oceniania oraz przedstawione powyżej ustalenia, zagadnienia dotyczące wydawania przez Wójta Gminy Kondratowice decyzji administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oraz zagadnienia dotyczące terminowości prowadzonych postępowań oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

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

Kontroli poddano 20 losowo wybranych formularzy meldunkowych, przyjętych w kontrolowanym okresie, tj. 10 zgłoszeń pobytu stałego oraz 10 zgłoszeń pobytu czasowego.

Stwierdzono, że analizowane zgłoszenia meldunkowe co do zasady zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami (wyjątek stanowi zgłoszenie na pobyt czasowy P..... C.....). W wyniku kontroli stwierdzono, że przyjęte druki meldunkowe zawierały niewypełnione pola. W zgłoszeniach pobytu E..... S..... i I..... H..... brakuje kraju urodzenia. Na zgłoszeniu S..... K..... brak podpisu i pieczęci pracownika przyjmującego zgłoszenie oraz brak daty i miejscowości, powyższe stanowi

¹² Vide E. Klat-Górska, L. Klat-Wertelecka, *Właściwe a wadliwe oznaczenie strony w decyzji administracyjnej*, „Nowe Zeszyty Samorządowe. Opinie prawne”, nr 2/2007, s. 23 i n., także np. wyrok NSA z dnia 6 maja 2008 r., sygn. akt II GSK 73/08.

¹³ Sygn. akt VI SA/Wa 2101/15.

naruszenie § 4 ust. 5 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego¹⁴.

Wszystkie formularze stosowane przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego zawierały potwierdzenie pobytu w lokalu, złożone przez właściciela lub inny podmiot dysponujący tytułem prawnym do lokalu. Jednak na formularzu W..... U..... widnieją jedynie nieczytelne podpisy właściciela i osoby dokonującej obowiązku meldunkowego, co stanowi naruszenie instrukcji dotyczącej wypełniania przedmiotowych druków, który wymaga złożenia czytelnego podpisu.

Z druku meldunkowego M..... M..... wynika, że został zameldowany przez pełnomocnika W..... M....., jednak brak w aktach pełnomocnictwa, co należy ocenić negatywnie. Zgodnie z art. 33 § 3 k.p.a. pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Ponadto zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, jeżeli pełnomocnictwo nie podlega opłacie skarbowej lub jest od niej zwolnione, adnotację określającą podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia, organ zamieszcza na złożonym pełnomocnictwie.

Wobec powyższego oraz w związku z faktem, że obowiązku meldunkowego dokonuje się poprzez osobiste stawiennictwo w siedzibie organu osoby zainteresowanej, jej pełnomocnika, przedstawiciela ustawowego bądź osobę sprawującą nad nią faktyczną opiekę w miejscu ich wspólnego pobytu, a także że zameldowanie jest czynnością materialno-techniczną wykonywaną w chwili zgłoszenia, należy stwierdzić, że bezwzględnym obowiązkiem pracownika organu jest staranne weryfikowanie kompletności formularza. W wyniku kontroli stwierdzono, że pracownik przyjmujący zgłoszenia meldunkowe wykazał się niestarannością przy wykonywaniu powierzonych zadań w tym zakresie.

W toku kontroli stwierdzono, że w sprawach meldunkowych osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywał ich przedstawiciel ustawowy, opiekun prawny bądź osoba sprawująca pieczę zastępczą.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 u.e.l. osobie dopełniającej obowiązku zameldowania na pobyt stały, organ dokonujący zameldowania wydaje z urzędu zaświadczenie o zameldowaniu. Natomiast organ dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że zaświadczenia o dokonaniu czynności zameldowania na pobyt stały nie są przechowywane w aktach, jedynie w przypadku zameldowania na pobyt czasowy organ przechowuje *ad acta* wydane zaświadczenia. Wobec powyższego w toku czynności kontrolnych poproszono o wydruk przykładowego zaświadczenia z systemu. Zaświadczenie zawiera wszelkie elementy wymagane przepisami prawa, jednak przyłożona jest nieprawidłowa pieczęć. Należy wskazać, że zadania określone w ustawie o ewidencji ludności wykonują organy gmin, jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, a tymi właściwymi organami gmin są odpowiednio wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), co oznacza, że na zaświadczeniach o zameldowaniu należy stawiać pieczęć okrągłą wójta, burmistrza (prezydenta miasta), zaopatrzoną w wizerunek orła. Wskazanie we wzorze

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. z 2015 r. poz. 1852).

zaświadczenia obowiązku przystawienia pieczęci okrągłej urzędu należy uznać za niekonsekwencję legislacyjną na poziomie aktu wykonawczego, a nieprawidłową praktykę jako uchybienie formalne niemające wpływu na kontrolowaną działalność.

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

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 **negatywnie**.

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców oraz terminowość realizacji spraw w tym zakresie

Kontroli poddano 10 wydanych zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców.

Stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej przez uprawnione podmioty. Ustalono, iż organ gminy sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania należnej opłaty. Na wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonej opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. W sprawie R..... K..... organ pobrał opłatę skarbową w wysokości 17 zł za wydanie zaświadczenia, choć wnioskodawca wskazał we wniosku, że „zaświadczenie jest potrzebne do zakładu pracy w Niemczech”, wobec powyższego należy wskazać, że zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. f nie podlegają opłacie skarbowej wydane zaświadczenia w sprawach zatrudnienia i wynagrodzenia za pracę. Powyższą praktykę oceniono negatywnie.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w większości spraw organ wydawał zaświadczenia niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. W sprawie M..... B..... organ zawarł w zaświadczeniu ponad żądane dane: drugie imię, datę i miejsce urodzenia oraz daty i miejsca urodzenia dzieci wnioskodawczyni. W zaświadczeniu A..... W.....-P..... zawarto drugie imię oraz datę i miejsce urodzenia. W sprawie U..... O..... zawarto również PESEL, imiona rodziców, dokument tożsamości, choć wnioskodawca tych danych nie żądał. Podobne sytuacje miały miejsce w sprawach S..... T....., gdzie organ w zaświadczeniu zawarł drugie imię, imię ojca, numer PESEL oraz datę zameldowania oraz sprawach K..... P..... i K..... H....., gdzie organ podał także miejsce i datę urodzenia wnioskodawców. Wobec powyższego należy wskazać, że organ jest związany żądaniem wnioskodawcy, a wydane zaświadczenie powinno być odzwierciedleniem tego żądania. Powyższą praktykę oceniono negatywnie.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że zaświadczenia wydane na wniosek S..... T....., R..... S....., K..... P..... oraz P..... A..... zostały wydane na podstawie art. 32 ust. 1 u.e.l. Należy wskazać, że na tej podstawie organ wydaje zaświadczenia podczas wykonywania obowiązku meldunkowego, natomiast umocowanie do wydania zaświadczenia z rejestru mieszkańców dotyczących danych wnioskodawcy stanowi

art. 45 ust. 2 u.e.l. Przepisy te nie mogą być stosowane zamiennie, bowiem regulują inne instytucje prawne. Powyższą praktykę oceniono negatywnie.

Na dwóch poddanych kontroli zaświadczeniach znajduje się nagłówek „zaświadczenie zameldowania pod adresem (ważne w ciągu 2 miesięcy od daty wystawienia)”. Należy wskazać, że przepisy nie wskazują terminu ważności zaświadczenia, a są one ważne do czasu, aż organ nie wyda późniejszego zaświadczenia o odmiennej treści. Powyższe uznano za niepoprawną praktykę.

Zgodnie z § 5 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej¹⁵ znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Znak sprawy zawiera następujące elementy: oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z wykazu akt, kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw oraz cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że pracownik nie nadawał wydawanym zaświadczeniom znaków spraw, co stanowi naruszenie powyższego przepisu.

Wszystkie zaświadczenia zostały wydane w formie odpowiadającej złożonemu wnioskowi. Na zaświadczeniach widnieje oznaczenie aparatu pomocniczego (urzędu gminy), zamiast oznaczenia organu gminy. Zgodnie z art. 45 ust. 2 u.e.l. organy prowadzące rejestry mieszkańców oraz rejestry zamieszkania cudzoziemców, na wniosek zainteresowanej osoby (...) są obowiązane wydać zaświadczenie. Wobec powyższego oznaczenie organu (Wójta Gminy Kondratowice) powinno widnieć w nagłówku wydanego zaświadczenia.

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 10 skontrolowanych wnioskach znajduje się data wypełniania wniosku, jednak brak pieczęci wpływu do organu, co narusza § 42 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Ponadto w dokumentach brak potwierdzenia odbioru zaświadczenia przez wnioskodawcę bądź informacji co do sposobu wysyłki czy potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki, co narusza § 60 ust. 3 powyższego aktu. Jednak w wyniku porównania daty wypełnienia wniosku z datą wydania zaświadczenia stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane terminowo.

[dowód: akta kontroli str.: 284-315]

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

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców

Kontroli poddano 10 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców.

¹⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski składane 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 faktycznego¹⁶.

W przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku, organ wzywał do ich uzupełnienia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania, jednak nie wskazywał podstawy prawnej wezwania (sprawa dot. L..... F.....).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ udostępniał dane niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. W sprawie nr ZDKiUM:UP/1888/2012 organ udostępnił datę i miejsce urodzenia, w sprawie nr KM 1517/16 udostępnił drugie imię, datę i miejsce urodzenia oraz nie odniósł się do żądania dotyczącego danych zgonu. W sprawie KM 1355/14 organ również nie odniósł się do danych dotyczących zgonu. Należy wskazać, że jeżeli organ nie posiada żądanych przez wnioskodawcę danych, również ta informacja powinna znajdować się na odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych. W sprawie nr KMP 56/16 organ udostępnił ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały i czasowy, pomimo że wnioskodawca wniósł o podanie adresów zameldowania. Należy wskazać, że w powyższej sytuacji organ powinien poinformować wnioskodawcę o braku aktualnych adresów zameldowania, a nie udostępniać historyczne dane bez wyraźnego żądania. Wobec powyższego należy podkreślić, że organ administracji publicznej powinien udzielać odpowiedzi na wniosek o udostępnienie danych w konkretnej sprawie, w zakresie zgodnym z żądaniem podmiotu wnioskującego i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykaże uprawnienia do ich otrzymania.

W toku czynności ustalono, iż w sytuacji gdy organ uznał się za niewłaściwy w sprawie (sprawa nr ED.5341.9.2016.EMJ) informował wnioskodawcę, że poszukiwana osoba nie figuruje w rejestrze mieszkańców oraz informował o możliwości zwrócenia się do Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA z wnioskiem o udostępnienie danych z rejestru PESEL. Powyższa praktyka jest zgodna z wytycznymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji nr DSO/WEL-6100-144/15 z dnia 11 grudnia 2015 r.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż we wszystkich sprawach wnioskodawcami były podmioty zwolnione z opłaty za udostępnienie danych. Ponadto na odpowiedziach na wnioski znajdowała się stosowna adnotacja o zwolnieniu z opłaty, co należy uznać za poprawną praktykę. Pomimo że opłata za udostępnienie danych nie stanowi opłaty skarbowej, to należy uznać za zasadne analogiczne stosowanie przepisów regulujących jej uiszczanie.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że pracownik podobnie jak w przypadku wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców, nie nadawał pismom będącym odpowiedziami na wnioski o udostępnienie danych, znaków spraw zgodnie z zasadami wskazanymi w instrukcji kancelaryjnej. Najczęściej jako znak sprawy pojawiał się numer sprawy, na który powoływał się wnioskodawca, co należy ocenić negatywnie.

¹⁶ Dz.U. Nr 243, poz. 1450, z późn. zm.

Stwierdzono, że w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia (Wójt Gminy Kondratowice). Wyjątek stanowi sprawa S..... P..... Pisma zostały podpisane przez upoważnioną osobę.

[dowód: akta kontroli str.: 316-343]

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

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Kondratowice zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie ewidencji ludności oceniono negatywnie.

REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

W przedmiotowym zakresie poddano kontroli wszystkie czynności z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej przeprowadzone w latach 2015 i 2016. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie Wójt Gminy Kondratowice nie wydał decyzji administracyjnej na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 lub art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

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 Polskiej¹⁷, Wójt Gminy Kondratowice w latach 2015 i 2016 prowadził rejestrację zgodnie z właściwością, tj. sporządzał 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).

Rejestry sporządzone zostały według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej¹⁸, zwanego dalej r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Zgodnie ze wzorem rejestru określonym w załączniku nr 1 do r.r. rejestr powinien zawierać datę oraz podpis organu, jednak w rejestrach mężczyzn i kobiet urodzonych w latach 1996 i 1997 brak daty i podpisu. Podkreślić należy, że zarówno podpis organu, data ujęcia osoby w rejestrze jak i data sporządzenia rejestru są elementami obligatoryjnymi rejestru. Ponadto w ww. rejestrach nie została uzupełniona rubryka „data ujęcia w rejestrze”.

¹⁷ 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.

¹⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 991.

Kontrolujący poprosili pracownika urzędu o podanie daty sporządzenia rejestrów dla osób urodzonych w latach 1996 i 1997. Pan Stanisław Kabaciński wyjaśnił, że:

„Rejestry mężczyzn i kobiet sporządzane są ze stroną tytułową, na której umieszczona jest data sporządzenia dokumentu – jednoznaczna z datą ujęcia w rejestrze.”

Wobec powyższych wyjaśnień stwierdzono, iż daty sporządzenia przedmiotowych rejestrów oraz daty ujęcia osób w rejestrze to odpowiednio – 17 października 2014 r. dla osób urodzonych w 1996 roku, oraz 2 listopada 2015 r. dla osób urodzonych 1 1997 roku. Odnosząc się do powyższego należy stwierdzić, iż zgodnie z § 3 ust. 2 i 5 r.r. 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. W trakcie kontroli ustalono, że w rejestrach osób objętych rejestracją zarówno w 2015 jak i 2016 roku zostały ujęte osoby (dwanaście przypadków: poz. 4, 6, 8, 11 i 20 rejestru kobiet rocznik 1996, poz. 4, 7 i 13 rejestru mężczyzn rocznik 1996, poz. 1, 7, 17 i 28 rejestru mężczyzn rocznik 1997), które w dniu sporządzenia rejestrów nie ukończyły 18 lat życia. W związku z powyższym o ile wyjaśnienia pracownika dotyczące daty sporządzenia rejestrów należy uwzględnić, to w odniesieniu do faktu ujęcia w rejestrach danych osób przed ukończeniem przez nie 18 lat życia – 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. 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 w zgodzie z przepisami § 3 ust. 1 i 5 r.r.

Ponadto pomimo otrzymania zawiadomienia od organów gminy właściwych ze względu na miejsce pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące o wpisaniu osób do rejestru właściwego ze względu na miejsce nowego pobytu z rejestru kobiet urodzonych w 1997 roku objętych rejestracją nie wykreślono jednej osoby (pozycja nr 2). Konsekwencją powyższego było nieprawidłowe sporządzenie rejestru kobiet urodzonych w 1997 r. w którym ujęto 19 osób zamiast 18 osób.

Po sporządzeniu rejestrów organ kontrolowany przesyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestrów (zgodnie z § 5 ust. 1 r.r.¹⁹) – w 2015 r. pismem nr WOP.5570.3.2015, w 2016 roku pismem nr WOP.5570.5.2016. Niemniej jednak zauważyć należy, iż ze względu na fakt nieprawidłowego sporządzenia rejestrów informacja przekazana w 2016 r. była niezgodna ze stanem faktycznym.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. jeden egzemplarz rejestru wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje wojskowemu komendantowi uzupełnień niezwłocznie po sporządzeniu. W toku kontroli ustalono, iż w latach 2015 i 2016 powyższy obowiązek był realizowany przez Wójta Gminy Kondratowice.

¹⁹ 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.

W rejestrach sporządzonych na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej w latach 2015 i 2016 nie stwierdzono osób zameldowanych na pobyt stały na terenie innej gminy, a na pobyt czasowy na terenie gminy Kondratowice, toteż nie było konieczności przekazywania zawiadomień, o których mowa w § 4 ust. 2 r.r.²⁰

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

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 Kondratowice sporządzał rejestr osób objętych rejestracją corocznie, w terminie do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia. Po sporządzeniu rejestru organ gminy przysyłał wojewodzie informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru terminowo, tj. do dnia 20 stycznia każdego roku, zgodnie z przepisem § 5 ust. 1 r.r. oraz jeden egzemplarz rejestru przekazywał wojskowemu komendantowi uzupełnień niezwłocznie po sporządzeniu, zgodnie z przepisem § 3 ust. 3 r.r.

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

Realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W wyniku kontroli stwierdzono, iż osoby, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 1-3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej²¹, zwanego dalej r.k.w., zostały wezwane przez Wójta Gminy Kondratowice do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. W aktach sprawy nie pozostawiono jednak egzemplarzy pism wychodzących. Pracownik urzędu wyjaśnił, że wezwania były sporządzane w jednym egzemplarzu i doręczane adresatom. Powyższe jest niezgodne z § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, który stanowi, że prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. Wezwania do stawienia się do kwalifikacji wojskowej należy zatem sporządzać w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i jeden z nich pozostawiać w aktach sprawy, zgodnie z ww. przepisem. Ponieważ wszystkie wezwania do kwalifikacji wojskowej zostały przesłane do osób zobowiązanych, prawidłowość stosowanego wzoru wezwania zweryfikowano na podstawie wezwań, które wróciły do nadawcy. W wyniku kontroli stwierdzono, że treść wezwań zarówno

²⁰ Wójt lub burmistrz (prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące zawiadamia niezwłocznie wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego osoby o jej wpisaniu do rejestru.

²¹ Dz.U. Nr 202, poz 1566 z późn. zm.

w roku 2015 jak i w roku 2016 jest niezgodna z wzorami wezwania stanowiącymi załączniki nr 1 i 2 do r.k.w. W tym miejscu należy przypomnieć, iż zgodnie z zasadą praworządności organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa. Ponadto, niezrozumiałym jest wprowadzenie jakichkolwiek modyfikacji do wezwania, którego wzór określają przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Taki sposób postępowania nie znajduje żadnego uzasadnienia. Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie § 4 ust. 4 r.k.w.

Wójt Gminy Kondratowice w latach 2015 i 2016 prowadził listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej lecz nie uwzględniał w nich danych osobowych tych osób, określonych w art. 32 ust. 9 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tj. brak danych dotyczących nazwiska rodzowego, serii i numeru dowodu osobistego, adresu do korespondencji. Ponadto sporządzane przez organ listy stawiennictwa są niezgodne z wzorem listy określonym w załączniku nr 3 do r.k.w. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisów.

Przyczyną ww. nieprawidłowości były odpowiednio nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że Wójt Gminy Kondratowice prowadzi wykaz osób o niuregulowanym 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.

Wójt Gminy Kondratowice 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 roku pismem nr WOP.5570.2.2014, w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 roku pismem nr WOP.5570.4.2015). Jeden egzemplarz listy stawiennictwa organ kontrolowany przekazywał Powiatowej Komisji Lekarskiej w Strzelinie, w myśl § 9 ust. 5 r.k.w.

Ponadto, stwierdzono, że organ gminy prawidłowo realizuje obowiązek wynikający z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w.²², tj. sporządza wykaz osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej wraz z podaniem przyczyn niestawienia się i miejscem ich pobytu.

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 Uzuppełnień we Wrocławiu imienne zestawienie osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż organ kontrolowany nie realizował obowiązków wynikających z przepisów § 11 ust. 1 r.k.w. ponieważ w kontrolowanym okresie nie zaistniały sytuacje, o których mowa w powyższych przepisach.

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**.

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

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

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

Listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w roku 2015 i 2016 zostały sporządzone niezgodnie z terminem przewidzianym w § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze. W myśl powyższego przepisu listę stawiennictwa sporządza się najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W 2015 roku kwalifikacja została ogłoszona na dzień 16 stycznia 2015 r. (§ 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.²³), a lista stawiennictwa została sporządzona w dniu 26 stycznia 2015 r. W 2016 roku kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 15 stycznia 2016 roku (§ 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.²⁴), a lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2016 r. została sporządzona w dniu 26 stycznia 2016 r. Przyczyną ww. nieprawidłowości były odpowiednio nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zostały przekazane powiatowej komisji lekarskiej w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie²⁵ rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż w dokumentacji dotyczącej rejestracji i kwalifikacji wojskowej w miejscach przeznaczonych na pieczęć nagłówkową organu nieprawidłowo stosowano pieczęć aparatu pomocniczego organu (tj. Urzędu Gminy Kondratowice) a nie organu gminy, natomiast wszystkie dokumenty zostały prawidłowo podpisane przez Wójta Gminy Kondratowice lub osobę upoważnioną do działania w przedmiotowym zakresie w imieniu organu.

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

[dowód: akta kontroli str.: 344-403]

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

²³ Dz. U. poz. 1595.

²⁴ Dz. U. poz. 1585.

²⁵ Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. W zawiadomieniach wydawanych na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. wskazywać prawidłową datę wszczęcia postępowania.
2. Prawidłowo realizować obowiązek wynikający z art. 44 § 4 k.p.a.
3. Podczas przeprowadzania oględzin stosować przepisy k.p.a. regulujące tę instytucję.
4. Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego zawiadamiać strony o prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i złożonych żądań.
5. Umarzać postępowanie administracyjne tylko w przypadkach wystąpienia przesłanki bezprzedmiotowości. W pozostałych przypadkach orzekać co do istoty sprawy.
6. Wskazywać pełną podstawę prawną w wydawanych decyzjach.
7. Nie korzystać z prawa odstąpienia od uzasadnienia decyzji na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. w przypadku postępowań dotyczących spornych interesów stron.
8. Prawidłowo oznaczać strony w decyzji administracyjnej.
9. W zawiadomieniach o niezłażwieniu sprawy w terminie wskazywać nowy termin złażwienia sprawy.
10. Dokładać należytej staranności przy weryfikowaniu kompletności złożonych formularzy meldunkowych oraz prawidłowości złożonych podpisów.
11. Wydawać zaświadczenia oraz udostępniać dane zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w zakresie w jakim jest umocowany do ich uzyskania.
12. Przestrzegać ustawy o opłacie skarbowej w zakresie zwolnień oraz jej niepodleganiu.
13. Nie zawierać w zaświadczeniach ich okresu ważności.
14. Zaświadczenia z rejestru mieszkańców wydawać w oparciu o prawidłową podstawę prawną.
15. Wydawanym zaświadczeniom oraz odpowiedziom na wnioski o udostępnienie danych nadawać numer sprawy zgodnie z zasadami instrukcji kancelaryjnej.
16. W nagłówkach zaświadczeń zamieszczać oznaczenie organu.
17. Na wydany zaświadczeniu przeznaczonym do dołączenia do akt sprawy zawierać informację o sposobie doręczenia zaświadczenia.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać 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 wojskowej oraz zgodnie z § 3 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia.
2. Wskazywać datę ujęcia osoby w rejestrze.
3. Sporządzać wezwania do kwalifikacji wojskowej zgodnie z wzorami wezwań stanowiącymi załączniki nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej. W szczególności zwrócić uwagę na przywoływane w podstawie prawnej przepisy oraz treść pouczenia.
4. Przechowywać w aktach wezwania do kwalifikacji wojskowej.
5. Listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać zgodnie ze wzorem listy stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej.

6. Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać terminowo, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze.
7. Pisma dotyczące realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej opatrywać pieczęcią organu gminy.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 28 lutego 2017 roku** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WZ WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Kamil Krzysztof Zieliński