



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 05 grudnia 2018 r.

NK-KE.431.26.2018.KL

Pan
Bogdan Szczęśniak
Burmistrz Miasta i Gminy
Jelcz-Laskowice



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 20, 21 oraz 24 września 2018 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 14 sierpnia 2018 r. nr: NK-KE.0030.50.2018.KL oraz NK-KE.0030.51.2018.KL zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Katarzyna Lipke – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
 - Danuta Frydlewicz – Pierucka – inspektor wojewódzki,
- przeprowadził w Urzędzie Miasta i Gminy Jelcz – Laskowice (ul. Wincentego Witosa 24, 55-220 Jelcz – Laskowice), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na:
- prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³ – zwanej dalej u.d.o.,
 - prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴ – zwanej dalej u.e.l.,
 - realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵ – zwanej dalej u.p.o.o.

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1464 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 1382 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 5 czerwca 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półroczu 2018 r. nr NK-KE.430.5.2018.DD.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

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

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

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

- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
- wykonywanie czynności materialno-technicznych w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych,
- wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
- terminowość załatwiania spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców,
- udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców.

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

- realizacja obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej,
- terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji,
- realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej,
- terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej.

Okres objęty kontrolą:

- od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli w przedmiocie: dowody osobiste, ewidencja ludności,
- od 1 października 2016 r. do dnia kontroli w przedmiocie: rejestracja i kwalifikacja wojskowa.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Bogdan Szczęśniak – Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz – Laskowice. Sprawy z kontrolowanego zakresu realizowane są przez:

Panią Danutę Zapotoczną – Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich,

Panią Patrycję Nowak – inspektor ds. ewidencji ludności, (dot. zagadnienia: dowody osobiste oraz ewidencja ludności),

Panią Anetę Dombrowską – inspektor ds. dowodów osobistych (dot. zagadnienia: dowody osobiste oraz ewidencja ludności),

Pana Dominika Ratajczaka – inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych (dot. zagadnienia: dowody osobiste oraz ewidencja ludności),

Panią Ewę Kocjan – Kierownik Wydziału Organizacji (dot. zagadnienia: rejestracja i kwalifikacja wojskowa).

Realizację przez Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz – Laskowice zadań z zakresu administracji rządowej należy ocenić:

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

Pismem nr NK-KE.431.26.2018.KL z dnia 9 listopada 2018 r. przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice wniósł w ustawowym terminie pisemne zastrzeżenia (pismo nr SM.9511.2018 z dnia 22 listopada 2018 r.). Wniesione zastrzeżenia zostały w całości oddalone. Stanowisko wobec wniesionych zastrzeżeń przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej. 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 stycznia 2017 r. o następujących seriach i numerach: CEJ 842553, CHA 500907, CFR 575717, CFP 995526, CHM 288337, CHF 814807, CGT 416534, CFV 889566, CEZ 132827, CGX 881374, CFE 463583, CHS 858714, CHR 770677, CGH 765579, CHK 738777, CHG 511053, CHN 804925, CHE 142420, CHI 315051, CHJ 437006.

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 (cztery sprawy) wniosek 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

⁶ Dz.U. poz. 212 ze zm.

tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów).

Dwie ze skontrolowanych kopert dowodowych zawierały zgłoszenia utraty dowodu osobistego (CHR 770677, CHG 511053) i dwie zawierały zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (CHK 738777, CFR 575717). Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wydaje się zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. 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 zakładowych⁷, zwanej dalej Instrukcją kancelaryjną, zgodnie z którą 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.⁸ 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.⁹

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.: 56-95]

W trakcie kontroli ustalono, że dokumentację związaną z dowodami osobistymi, sporządzoną w Urzędzie w formie papierowej, przechowuje się w metalowych szafach oraz w osobnym pomieszczeniu, zapewniających jej zabezpieczenie przed udostępnieniem osobom nieupoważnionym, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem. Dokumentacja związana z dowodami osobistymi zgrupowana jest w kopertach dowodowych oznaczonych imieniem i nazwiskiem osoby, imieniem ojca, datą urodzenia, numerem PESEL oraz serią i numerem dowodu osobistego, czyli zgodnie z przepisami art. 62 ust. 3 u.d.o. Nieodebrane dowody osobiste po upływie 6 miesięcy od dnia ich wydania, zgodnie z art. 62 ust. 4 pkt 2 u.d.o.¹⁰, przechowywane są w kopertach dowodowych posiadaczy dowodów osobistych.

⁷ Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

⁸ Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty.

⁹ Unieważnienie dowodu osobistego następuje z dniem zgłoszenia do organu dowolnej gminy lub placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego przez jego posiadacza lub przekazania do organu dowolnej gminy lub do placówki konsularnej Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę trzecią znalezione go cudzego dowodu osobistego.

¹⁰ art. 62 ust. 4 pkt 2 u.d.o. W kopercie dowodowej przechowuje się w szczególności nieodebrane dowody osobiste po upływie 6 miesięcy od dnia ich wydania.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące realizacji obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych oceniono **pozytywnie**.

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

Kontroli poddano 10 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz 10 spraw z zakresu udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W trakcie kontroli ustalono, iż w 18 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 osobistymi¹¹. Na powyższe wnioski udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania. Jeden ze skontrolowanych wniosków zawierał braki formalne. Organ prawidłowo wzywał wnioskodawcę, na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, dalej – k.p.a.¹², do ich uzupełnienia w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpatrzenia.

W trakcie kontroli ustalono, iż w sprawie nr ME.5344.24.2018.7253 wnioskodawcą był pracownik Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (inspektor wojewódzki), który podpisał wniosek (pieczęć bez upoważnienia). W uzasadnieniu potrzeby uzyskania dokumentacji związanej z dowodem osobistym podano, że w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie prowadzone jest postępowanie w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez J.C. zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim¹³. Zgodnie z art. 55 ustawy o obywatelstwie polskim decyzję w sprawie potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego (...) wydaje wojewoda właściwy ze względu na miejsce zamieszkania lub ostatnie miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej osoby, której postępowanie dotyczy, a w przypadku braku tej podstawy - wojewoda mazowiecki. Zgodnie z art. 63 § 2 podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi oraz zgodnie z art. 63 § 3 zdanie pierwsze k.p.a. podanie wniesione pisemnie powinno być podpisane przez wnoszącego, w przedmiotowej sprawie osobą uprawnioną do uzyskania dokumentacji związanej z dowodem osobistym był Wojewoda Mazowiecki lub prawidłowo upoważniony pracownik urzędu. Z uwagi na braki formalne organ, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 k.p.a., powinien wzywać wnoszącego o ich uzupełnienie w terminie nie krótszym niż siedem dni od daty doręczenia wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania. Powyższe postępowanie jest nieprawidłowe i stanowi naruszenie wskazanych przepisów.

¹¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1604.

¹² Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.

¹³ Ustawa z dnia 15 lutego 1962 roku obowiązywała do 14 sierpnia 2012 roku. Od 15 sierpnia 2012 roku obowiązuje ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2018 r. poz. 1829).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że dziewiętnaście ze skontrolowanych wniosków nie podlegało 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. natomiast do jednego z wniosków wnioskodawca dołączył potwierdzenie dokonania opłaty w prawidłowej wysokości.

W aktach spraw przechowywane są pisma organu gminy stanowiące odpowiedź na wnioski o udostępnienie danych, co jest zgodne z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.

Ponadto ustalono, iż w odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu gminy, tj. Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice i pisma zostały podpisane przez prawidłowo upoważnionego pracownika urzędu w imieniu Burmistrza, co jest zgodne z art. 65 ust. 1 u.d.o.¹⁴ oraz z art. 75 ust. 1 u.d.o.¹⁵.

[dowód: akta kontroli str.: 96-144]

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**.

Wydawanie przez organ gminy zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych

Kontroli poddano dwie sprawy dotyczące wydawania zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych, tj. 100% spraw zrealizowanych w kontrolowanym okresie. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski złożone w formie pisemnej, zgodnie z art. 63 u.d.o. Każdorazowo organ gminy weryfikował obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej, bowiem w sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania wpłaty (sprawa nr ME.5344.1.2018.DR). Ustalono, że na zaświadczeniach zamieszczano adnotację zarówno o uiszczonej opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, co jest zgodne z art. 8 ust. 3¹⁶ ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej¹⁷ oraz z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej¹⁸.

Stwierdzono, iż w skontrolowanych sprawach zaświadczenia zostały wydane zgodnie z żądaniem podmiotu wnioskującego i w formie odpowiadającej złożonemu wnioskowi, tj. w zaświadczeniach udostępniono tylko te dane, o które strona wnioskowała.

Ustalono, iż na skontrolowanych zaświadczeniach w pieczęci nagłówkowej prawidłowo wskazywano oznaczenie organu (Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice). Wszystkie zaświadczenia były podpisane przez osobę prawidłowo upoważnioną do wykonywania przedmiotowych zadań w im. Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice.

¹⁴ Dane z Rejestru Dowodów Osobistych udostępniają minister właściwy do spraw informatyzacji oraz organy gmin.

¹⁵ Organy gmin oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu.

¹⁶ Organy administracji rządowej i samorządowej oraz podmioty, o których mowa w art. 1 ust. 2, dokonują adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty.

¹⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1044 ze zm.

¹⁸ Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

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

[dowód: akta kontroli str. 145]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych oraz terminowość prowadzenia spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie**

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

EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Kontroli poddano losowo wybrane sprawy nr: ME.5343.13.2018, ME.5343.2.2018, ME.5343.4.2018, ME.5343.6.2018, ME.5343.9.2018, ME.5343.11.2018, ME.5343.12.2018, ME.5343.15.2017, ME.5343.12.2017, ME.5343.10.2017, ME.5343.8.2017. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

We wszystkich sprawach, w których było wymagane uiszczenie opłaty skarbowej, do akt załączony został dokument potwierdzający jej wpłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z poz. 53 części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej¹⁹. Na skontrolowanych decyzjach została zamieszczona adnotacja o opłacie skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ww. ustawy i §4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁰.

W toku kontroli stwierdzono, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. W sprawie nr ME.5343.12.2018 błędnie wezwano wnioskodawcę (na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.) do uzupełnienia braków formalnych podania poprzez dostarczenie dokumentu potwierdzającego posiadanie tytułu prawnego do lokalu oraz dowodu dokonania opłaty skarbowej w wysokości 10 zł. W tym miejscu zauważyć należy, iż tytuł prawny do lokalu nie stanowi braku formalnego podania (vide: wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2017 r. sygn. IV SAB/Wa 93/17, powiązane z II OSK 2625/17 z dnia 3 lipca 2018 r.). Brakiem formalnym podania nie jest również brak opłaty skarbowej. Jest to bowiem brak fiskalny. W przypadku braku dołączenia do podania dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej, należało

¹⁹ Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1827 z późn. zm.)

²⁰ rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r. (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)

weszać wnoszącego podanie do jej uiszczenia, na podstawie art. 261 § 1 k.p.a. W analizowanej sprawie, w związku z niezadośćczynieniem wezwaniu, podanie pozostawiono bez rozpoznania. Powyższe stanowi naruszenie art. 64 § 2 k.p.a.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w poddanych kontroli sprawach, na każdym etapie postępowania strony miały zapewniony czynny udział (art. 10 k.p.a.). Postępowania prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. Przy prowadzeniu postępowań prawidłowo stosowano przepisy prawa procesowego. W trakcie prowadzonych postępowań podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego. W sytuacji, gdy zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 §1 k.p.a., występował do sądu o ustanowienie kuratora. W nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron w toku postępowania, prawidłowo wskazywano oznaczenie organu gminy (Burmistrza Jelcza-Laskowic).

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Decyzje wydane w postępowaniach wszczętych po 1 czerwca 2017 r. zawierają dodatkowo pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania²¹.

W sprawach ME.5343.2.2018, ME.5343.15.2017, ME.5343.8.2017 organ gminy prawidłowo wydał decyzję o umorzeniu postępowania z uwagi na fakt, iż postępowania stały się bezprzedmiotowe. W podstawie prawnej przywołano jednak jedynie przepis art. 105 k.p.a., pomijając przepis art. 35 u.e.l. W konsekwencji podstawa prawna rozstrzygnięcia jest niepełna. Powyższe stanowi naruszenie art. 107 §1 pkt 4 k.p.a.

W sprawach nr ME.5343.9.2018 oraz ME.5343.12.2018 prawidłowo wydane zostało postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania (na podstawie art. 61a § 1 k.p.a.). W sprawie ME.5343.9.2018 postanowienie zostało skierowane zarówno do wnioskodawczyni, jak i współwłaściciela lokalu. Wyjaśnić zatem należy, iż skierowanie postanowienia do osoby niebędącej wnioskodawcą w tej sprawie jest zbędną praktyką.

Zgodnie z art. 66a k.p.a. w aktach sprawy zakładana jest w formie pisemnej metryka sprawy. Jest ona prowadzona w formie tabeli, wg wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy²².

W sytuacji, gdy zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 §1 k.p.a., występował do sądu o ustanowienie kuratora.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że 4 postępowania prowadzone były nieterminowo. W sprawie nr ME.5343.4.2018 ustawowy termin załatwienia

²¹ 1 czerwca 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935) - obowiązuje nowe brzmienie art. 107 k.p.a. W myśl art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. decyzja zawiera pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

²² Dz.U. poz. 250.

sprawy został nieznacznie przekroczony. W sprawie nr ME.5343.12.2017 postępowanie wszczęte zostało w dniu 21 września 2017 r., natomiast decyzja została wydana w dniu 7 grudnia 2017 r. W sprawie ME.5343.8.2017 postępowanie wszczęte zostało w dniu 7 sierpnia 2017 r., natomiast decyzja została wydana w dniu 2 listopada 2017 r. W aktach sprawy brak zawiadomienia o niezakończaniu sprawy w terminie, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. Natomiast w sprawie nr ME.5343.10.2017 wprowadził organ gminy skierował do stron zawiadomienie, na podstawie art. 36 k.p.a., wyznaczając nowy termin zakończenia sprawy na dzień 30 listopada 2017 r., jednak tego dnia wysłano do stron zawiadomienie na podstawie art. 10 k.p.a., natomiast decyzja została wydana w dniu 15 grudnia 2017 r.

W powyższych sprawach naruszony został przepis art. 36 § 1 k.p.a.

Ponadto, zauważyć należy, iż zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 k.p.a.). Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, iż dobra praktyką jest przysyłanie do stron zawiadomienia, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. przed upływem miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 146-368]

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz - Laskowice postępowań administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **pozytywnie**, zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie również oceniono **negatywnie**.

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

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

Stwierdzono, że wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały wszystkie dane przewidziane przepisami prawa (art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 i 2 u.e.l.), a także prawidłowe potwierdzenia faktu pobytu osoby w lokalu (art. 28 ust. 2 u.e.l., § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykorzystywaniu obowiązku meldunkowego²³). Na formularzach zgłoszenia pobytu umieszczano adnotację o tytule prawnym do lokalu.

²³ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. z 2015 r. poz. 1852) – obowiązujące do dnia 31 grudnia 2017 r.; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2411) – obowiązujące od dnia 1 stycznia 2018 r.

W przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika²⁴, legitymował się on pełnomocnictwem udzielonym w formie, o której mowa w art. 33 § 2 k.p.a., zgodnie z art. 24 ust. 4 u.e.l. Na złożonym pełnomocnictwie brak adnotacji, o której mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁵.

Przepis art. 32 ust. 1 u.e.l. stanowi, iż osobie dopełniającej obowiązku zameldowania na pobyt stały, organ dokonujący zameldowania wydaje z urzędu zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały. Natomiast organ dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy (ust. 2 ww. przepisu). Podczas kontroli ustalono, iż wszystkim osobom, które dokonywały zameldowania na pobyt stały organ z urzędu wydawał stosowne zaświadczenie. Natomiast osobom dokonującym zameldowania na pobyt czasowy zaświadczenia, o których mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l., wydawane były na ich wniosek. Przedmiotowe zaświadczenia zawierają wszystkie wymagane informacje wymienione w art. 32 ust. 3 u.e.l. oraz właściwą podstawę prawną.

W sprawie dot. zgłoszenia pobytu czasowego [redacted] zainteresowana złożyła wniosek o wydanie zaświadczenia zawierającego dane określone w art. 32 ust. 3 u.e.l. oraz datę zameldowania. Wniosek został złożony w dniu dokonania czynności zgłoszenia pobytu. W związku z tym faktem organ gminy wydał zaświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l., tj. bez poświadczenia daty zameldowania. Powyższe wynikało z faktu, iż pracownicy organu gminy przygotowali formularz wniosku o wydanie zaświadczenia tożsamy dla zaświadczeń, o których mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l. oraz art. 45 ust. 2 u.e.l., w którym podmiot wnioskujący wskazywał żądane dane pośród wymienionych opcji. W tym miejscu wyjaśnić należy, iż organ zobowiązany jest wydać zaświadczenie zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Jeżeli zatem osoba żąda wydania zaświadczenia określonej treści, to niezależnie od faktu dokonania tej czynności bezpośrednio po dokonaniu zgłoszenia pobytu, należy zadośćuczynić wnioskowi zgodnie z żądaniem, tj. wydać zaświadczenie na podstawie art. 45 ust. 2 u.e.l. Nie ulega wątpliwości, że przygotowane przez pracowników formularze wniosków o wydanie zaświadczenia ułatwiają procedurę ubiegania się o ten dokument, jednak zasadnym jest rozważenie przygotowania osobnego wzoru wniosku o wydanie zaświadczenia, o którym mowa w art. 45 ust. 2 u.e.l. oraz zaświadczeń wydawanych w związku z dokonaniem zgłoszenia pobytu (art. 32 ust. 2 u.e.l.).

W toku kontroli stwierdzono, iż w ich nagłówkach wydanych zaświadczeń prawidłowo stosowano oznaczenie organu (Burmistrz Jelcza - Laskowic) oraz podpisane zostały przez upoważnione osoby.

W przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywał ich przedstawiciel ustawowy, zgodnie z art. 24 ust. 3 u.e.l.²⁶

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

²⁴ dot. zgłoszenia pobytu stałego [redacted]

²⁵ Dz.U. Nr 187, poz. 1330

²⁶ Zgłoszenie pobytu stałego [redacted] oraz zgłoszenia pobytu czasowego [redacted]

W sprawie dot. zgłoszenia pobytu [REDAKTOWANE] na zaświadczeniu, o którym mowa w art. 32 ust. 2 u.e.l. umieszczona została adnotacja określająca podstawę prawną wyłączenia od obowiązku zapłaty opłaty skarbowej. Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁷, jeżeli dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesja) wydawane są według określonego odrębnymi przepisami wzoru, który nie zawiera miejsca na adnotację dotyczącą opłaty skarbowej, organ zamieszcza na odrębnym dokumencie adnotację, o której mowa w ust. 1, uzupełnioną o informację określającą przedmiot opłaty skarbowej. W analizowanej sprawie zaświadczenie zostało wydane wg wzoru określonego w załączniku nr 12 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2011 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełnienia formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego, obowiązującego do dnia 31 grudnia 2017 r., który nie zawierał miejsca na adnotację dotyczącą opłaty skarbowej. Należało zatem sporządzić stosowną adnotację na odrębnym dokumencie. Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawie dot. zgłoszenia pobytu czasowego [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE].

Kontrola wykazała, że po przyjęciu zgłoszenia meldunkowego do rejestru wprowadzane są prawidłowe dane przewidziane przepisami prawa.
[dowód: akta kontroli str.: 369-451]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wykonywania czynności materialno-technicznej w postaci przyjęcia i zarejestrowania zgłoszeń meldunkowych oceniono pozytywnie.

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

Kontroli poddano 15 wydanych zaświadczeń z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców²⁸.

W toku kontroli stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, przez osoby do tego uprawnione. Organ z reguły wydawał zaświadczenia zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. Wyjątek stanowiły 2 sprawy. W sprawie nr ME.5345.141.2018.DR wnioskodawcy wnieśli o wydanie zaświadczenia zawierającego m. in. datę oraz miejsce urodzenia. W wydanych zaświadczeniach brak jednak tych danych. W sprawie nr ME.5345.76.2018 wnioskodawca (działając w imieniu mocodawcy) wniósł o wydanie zaświadczenia dotyczącego danych matki i brata. Organ gminy wydając zaświadczenie wskazał również dane wnioskodawcy.

Przepis art. 45 ust. 2 u.e.l. stanowi, że organy prowadzące (...) rejestry mieszkańców, na wniosek zainteresowanej osoby złożony w formie pisemnej lub w formie dokumentu

²⁷ Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

²⁸ ME.5345.526.2017, ME.5345.494.2017, ME.5345.489.2017, ME.5345.482.2017, ME.5345.502.2017, ME.5345.470.2017, ME.5345.443.2017, ME.5345.419.2017, ME.5345.411.2017, ME.5345.152.2018.DR, ME.5345.141.2018.DR, ME.5345.137.2018.DR, ME.5345.126.2018.DR, ME.5345.109.2018.DR, ME.5345.76.2018.

elektronicznego (...) są obowiązane wydać zaświadczenie zawierające pełny odpis przetwarzanych danych dotyczących tej osoby. Organ gminy związany jest zatem żądaniem uprawnionej osoby. Wydanie zatem zaświadczenia niezgodnie z żądaniem wnioskodawcy stanowi naruszenie ww. przepisu prawa.

Ustalono, iż organ gminy sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej. W sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania wpłaty. W sprawie nr ME.5345.482.2017 wnioskodawca żądał wydania zaświadczenia o swoich danych, pełnoletniego syna i żony (w aktach znajdują się stosowne pełnomocnictwa). Do wniosku dołączona została opłata skarbową w wysokości 51 zł, przy czym organ gminy wydał 1 zaświadczenie. Zgodnie z załącznikiem do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej²⁹ stawka za wydanie przedmiotowego zaświadczenia wynosi 17 zł. Dobrą praktyką zatem byłoby poinformowanie wnioskodawcy o możliwości złożenia wniosku o zwrot nadpłaconej opłaty skarbowej.

Na wydanych zaświadczeniach znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonej opłacie skarbowej, jak również o jej wyłączeniu lub zwolnieniu, co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej³⁰. Wyjątek stanowi sprawa ME.5345.526.2017.

W sprawie ME.5345.76.2018 na złożonym pełnomocnictwie brak adnotacji, o której mowa w § 5 ust. 2 ww. rozporządzenia³¹, co stanowi naruszenie tego przepisu.

Omawiane zaświadczenia podpisane zostały „z up. Burmistrza” przez Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich Panią Danutę Zapotoczną, legitymującą się stosownym upoważnieniem. W nagłówkach zaświadczeń prawidłowo umieszczane jest oznaczenie organu gminy (Burmistrza Jelcza-Laskowic).

W zaświadczeniach wskazano prawidłową podstawę prawną, przy czym w sprawach ME.5345.141.2018.DR oraz ME.5345.126.2018.DR, oprócz art. 45 ust. 2 u.e.l. wskazano przepis art. 47 ust. 4 u.e.l. Przywołany przepis definiuje pojęcie danych jednostkowych³², o którym mowa w art. 47 ust. 1 u.e.l. i odnosi się do udostępnienia danych. W sprawach dotyczących wydawania zaświadczeń nie należy zatem wskazywać przepisu art. 47 ust. 4 u.e.l.

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy zauważyć, że wszystkie zostały wydane terminowo, zgodnie z art. 217 § 3 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Na wnioskach znajduje się pieczęć wpływu do organu (zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej³³), natomiast na egzemplarzu zaświadczenia przeznaczonego do włączenia do akt sprawy znajduje się potwierdzenie odbioru zaświadczeń, stosownie do treści § 60 ust. 3 ww. instrukcji kancelaryjnej (wyjątek stanowi sprawa nr ME.5345.526.2017).

²⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1044 ze zm.

³⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330)

³¹ Jeżeli pełnomocnictwo nie podlega opłacie skarbowej lub jest od niej zwolnione, adnotację, określającą podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia, organ zamieszcza na złożonym pełnomocnictwie.

³² Przez dane jednostkowe rozumie się informacje uzyskane z rejestrów, o których mowa w art. 3, dotyczące jednej osoby lub imion i nazwisk wszystkich osób zameldowanych pod jednym adresem.

³³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.).

[dowód: akta kontroli str.: 452-499]

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 **pozytywnie z nieprawidłowościami**, terminowość prowadzenia powyższych spraw oceniono **pozytywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców

Kontroli poddano 15 spraw dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców³⁴. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski składane były na właściwych formularzach, określonych w §1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego³⁵.

Kontrola wykazała, iż złożone wnioski nie zawierały braków formalnych – wyjątek stanowi sprawa nr ME.5345.229.2018. W tej sprawie organ gminy prawidłowo wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych pisma poprzez złożenie wniosku na obowiązującym formularzu. Pomiął jednak kwestię osoby, która podpisała wniosek³⁶. Ponadto błędnie pouczył wnioskodawcę (sąd), że we wniosku o udostępnienie danych należy wskazać interes prawny. Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 u.e.l. dane z rejestru mieszkańców w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowych zadań udostępnia się m. in. sądom. W analizowanej sprawie wnioskodawca nie był zatem zobowiązany do posiadania interesu prawnego w uzyskaniu żądanych danych³⁷.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż w 13 kontrolowanych sprawach wnioskodawcami były podmioty zwolnione z opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l. W sprawie ME.5345.109.2017 znajduje się dowód uiszczenia opłaty za udostępnienie danych w wysokości 31 zł, zgodnej z §2 pkt 1 obowiązującego ówczesnie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców, rejestrów zamieszkania cudzoziemców oraz rejestru PESEL³⁸. W sprawie tej prawidłowo wnioskodawca uiszczył opłatę skarbową w wysokości 17 zł za złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa. Natomiast w sprawie nr ME.5345.144.2017 wnioskodawca nie wskazał we wniosku, ani do niego nie dołączył dokumentów, z których wynikałoby, iż realizuje on zadania publiczne określone w odrębnych przepisach³⁹.

³⁴ ME.5345.192.2017, ME.5345.181.2017, ME.5345.167.2017, ME.5345.149.2017, ME.5345.144.2017, ME.5345.132.2017, ME.5345.109.2017, ME.5345.104.2017, ME.5345.247.2018, ME.5345.233.2018, ME.5345.229.2018, ME.5345.222.2018, ME.5345.217.2018, ME.5345.204.2018, ME.5345.181.2018.

³⁵ t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 836

³⁶ Art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 23 ze zm.) prezes sądu kieruje sądem i reprezentuje sąd na zewnątrz (...).

³⁷ Art. 46 ust. 2 pkt 1 u.e.l.: Dane, o których mowa w ust. 1, mogą być udostępnione osobom i jednostkom organizacyjnym, jeżeli wykażą w tym interes prawny.

³⁸ Dz.U. z 2015 r., poz. 1388

³⁹ Art. 46 ust. 1 pkt 5 u.e.l.: dane z rejestru mieszkańców, w zakresie niezbędnym do do realizacji ich ustawowych zadań, udostępnia się (...) innym podmiotom – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań publicznych określonych w odrębnych przepisach.

Z uzasadnienia wniosku nie wynika zatem, iż wnioskodawca należy do kręgu podmiotów, których dane z rejestru mieszkańców udostępnia się nieodpłatnie. Ze wskazanego w uzasadnieniu wniosku przepisu art. 187 k.p.c.⁴⁰ nie wynikają również uprawnienia w uzyskaniu żądanych danych. Organ gminy nie podjął czynności wyjaśniających naruszając tym samym przepis art. 50 k.p.a.

W 7⁴¹ sprawach organ gminy udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawcy oraz w zakresie w jakim wykazał on uprawnienia do ich uzyskania.

W sprawie nr ME.5345.109.2017 organ gminy prawidłowo wezwał wnioskodawcę (na podstawie art. 50 k.p.a.) do wykazania interesu prawnego w uzyskaniu żądanych danych. Pomimo jednak niewykazania ww. interesu, organ gminy udostępnił żądane dane, naruszając tym samym przepis art. 46 ust. 2 pkt 1 u.e.l.

W sprawie nr ME.5345.181.2017 wnioskodawca żądał udostępnienia m. in. numeru dowodu osobistego. Udzielając odpowiedzi organ gminy nie udostępnił żądanych danych w tym zakresie, czym naruszył przepis art. 46 ust. 1 pkt 3 u.e.l. Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawie nr ME.5345.217.2018, przy czym wnioskodawca był w posiadaniu żądanych danych⁴² oraz w sprawie nr ME.5345.204.2018⁴³. W sprawie nr ME.5345.222.2018 organ gminy nie udostępnił danych w zakresie imion rodziców. Natomiast w sprawie nr ME.5345.247.2018 wnioskodawca żądał podania m. in. adresu i daty zameldowania na pobyt stały, natomiast organ gminy udostępnił jedynie adres.

Ponadto, w toku kontroli stwierdzono, że w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia (Burmistrz Jelcz-Laskowice). Pisma zostały podpisane przez osobę do tego upoważnioną.

[dowód: akta kontroli str.: 500-538]

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 Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz - Laskowice zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

W przedmiotowym zakresie poddano kontroli wszystkie czynności z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej przeprowadzonej w latach 2017 i 2018. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice nie wydał decyzji administracyjnej na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 lub art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada

⁴⁰ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.)

⁴¹ ME.5345.192.2017, ME.5345.167.2017, ME.5345.149.2017, ME.5345.132.2017, ME.5345.104.2017, ME.5345.233.2018, ME.5345.181.2018.

⁴² Numer PESEL

⁴³ Wnioskodawca (Komornik Sądowy) nie był w posiadaniu tych danych.

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 Polskiej⁴⁴, Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice w latach 2017 i 2018 prowadził rejestrację zgodnie z właściwością, tj. sporządzał rejestry na podstawie rejestru mieszkańców, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności.

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 wojskowej⁴⁵, 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.

Rejestr mężczyzn i rejestr kobiet urodzonych w 1998 r. zostały sporządzone w dniu 4 stycznia 2017 r., rejestr mężczyzn i rejestr kobiet urodzonych w 1999 r. zostały sporządzone w dniu 4 stycznia 2018 r. Wszystkie rejestry zostały prawidłowo podpisane przez Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice. 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, toteż rejestry sporządzone zostały prawidłowo.

W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1998 r. ujętych było 97 osób. W rejestrze kobiet urodzonych w 1998 r. ujętych było 91 osób. W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1999 r. i w rejestrze kobiet urodzonych w 1999 r. ujętych było odpowiednio 90 i 87 osób.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 3 ust. 3 r.r. Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice po sporządzeniu rejestrów przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień (w kwalifikacji prowadzonej w 2017 r. pismem nr MO.5570.2017.58 z dnia 4 stycznia 2017 r., w kwalifikacji prowadzonej w 2018 r. pismem nr SO.5570.2018.117 z dnia 5 stycznia 2018 r.).

W rejestrach kobiet i rejestrach mężczyzn urodzonych w 1998 i 1999 roku, sporządzonych na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej, stwierdzono przypadki osób zameldowanych na pobyt stały na terenie innej gminy, a na pobyt czasowy na terenie Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice. Organ gminy pobytu czasowego – Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice – prawidłowo zawiadomił organy gmin właściwe dla miejsca zameldowania na pobyt stały o wpisaniu osób do rejestrów. Zawiadomienia zgodne są ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Dz.U. z 2015 r. poz. 991.

Po sporządzeniu rejestrów organ kontrolowany przysyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestrów, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r.⁴⁶

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 **pozytywnie**.

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji

W wyniku kontroli ustalono, że zgodnie z § 3 ust. 1 r.r. Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice 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. Zawiadomienia o wpisaniu do rejestru osoby zameldowanej na pobyt czasowy na terenie Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice, a na pobyt stały na terenie innej gminy zostały przesłane niezwłocznie (zgodnie z § 4 ust. 2 r. r.).

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

Realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁴⁷, zwanego dalej r.k.w., Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice wzywał osoby o których mowa w § 9 ust. 1 r.k.w. do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, za pomocą wezwań. W aktach spraw pozostawiono egzemplarze pism wychodzących, co jest zgodne z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej. W trakcie kontroli ustalono, iż wezwania sporządzane były wg wzoru określonego w załącznikach do r.k.w.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice prowadził listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, uwzględniając dane osobowe tych osób, określone w art. 32 ust. 9 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Listy były sporządzone w sposób określony w § 9 ust. 7 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice 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.

⁴⁶ Wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po sporządzeniu rejestru, przysyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku.

⁴⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1980.

Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice przekazywał wnioski dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, o których mowa w § 8 ust. 3 i 4 r.k.w. Staroście Powiatu Oławskiego (w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2017 roku pismem nr MO.5570.2016.8853, w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2018 roku pismem nr MO.5570.2017.11099). Jeden egzemplarz listy stawiennictwa organ kontrolowany przekazywał do Starostwa Powiatowego w Oławie, gdzie mieści się siedziba Powiatowej Komisji Lekarskiej, w myśl § 9 ust. 5 r.k.w. W tym miejscu zauważyć należy, iż zarówno przepis § 8 ust. 4 r.k.w. jak i przepis § 9 ust. 5 zdanie drugie r.k.w. precyzyjnie wskazują adresatów, którym organ gminy jest zobowiązany przekazać ww. dokumentację tj. odpowiednio – wojewodę (za pośrednictwem starosty) i powiatową komisję lekarską. Wobec powyższego odpowiednie dokumenty i informacje należy kierować od właściwych organów, prawidłowo oznaczając ich adresata. Powyższe naruszenie stanowi jedynie uchybienie formalne, nie wpływa bowiem na realizację zadań przez organ gminy.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że organ gminy realizował obowiązek wynikający z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w.⁴⁸, tj. ustalał przyczyny niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejsce ich pobytu, przy czym wyniki ww. ustaleń, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, przekazywał przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz właściwemu wojskowemu komendantowi ustnie, w trakcie prac komisji. W tym miejscu zauważyć należy, iż zgodnie z obowiązującą w administracji publicznej zasadą pisemności organy administracji publicznej realizują swoje obowiązki na piśmie, tworząc akta sprawy zawierające dokumentację⁴⁹. Przedmiotowe informacje należy zatem sporządzać na piśmie i w takiej formie przekazywać adresatom.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż organ kontrolowany realizował obowiązek wynikający z przepisu § 10 ust. 1 pkt 5 lit. a r.k.w. (pismo nr MO.5570.2017.9751 oraz pismo nr MO.5570.20187243), tj. przekazywał właściwemu wojskowemu komendantowi uzupełnień imienne zestawienie osób, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice nie realizował obowiązków wynikających z § 10 ust. 1 pkt 5 lit. b oraz z § 11 ust. 1 r.k.w. ponieważ w kontrolowanym okresie nie zaistniały sytuacje, o których mowa w powyższym przepisie.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące realizacji obowiązków informacyjnych dotyczących kwalifikacji wojskowej oceniono **pozytywnie**.

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.

⁴⁸ § 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.

⁴⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67).

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 2017 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 13 stycznia 2017 r.⁵⁰ – lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2017 r. została sporządzona 12 stycznia 2017 r. W 2018 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 15 stycznia 2018 r.⁵¹, i lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2018 r. została sporządzona w dniu 15 stycznia 2018 r.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zostały przekazane powiatowej komisji lekarskiej w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie⁵² rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

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

[dowód: akta kontroli str.: 539-632]

Na marginesie należy stwierdzić, że organ w sprawach dotyczących rejestracji i kwalifikacji wojskowej nieprawidłowo nadaje numery spraw, np. MO.5570.2017.58, MO.5570.2018.117, MO.5570.2016.8853. Zgodnie z § 5 Instrukcji kancelaryjnej, dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy. Natomiast znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy i zawiera on następujące elementy umieszczone w poniższej kolejności:

- oznaczenie komórki organizacyjnej,
- symbol klasyfikacyjny z wykazu akt (zgodnie z JRWA),
- kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw,
- cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.

Nieprawidłowym jest zatem umieszczanie kolejnego numeru sprawy, wynikającego ze spisu spraw po cyfrach roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice 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 pozytywnie.

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:

⁵⁰ § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 września 2016 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2017 r. (Dz.U. poz. 1657).

⁵¹ § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2018 r. (Dz.U. poz. 2254).

⁵² Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

Rzetelnie weryfikować kompletność wniosków o udostępnienie danych z RDO oraz wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym, a w razie stwierdzenia braków formalnych wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. Przepis art. 64 § 2 k.p.a. stosować tylko w sytuacji wystąpienia braków formalnych podania.
2. W decyzji administracyjnej wskazywać pełną podstawę prawną działania organu.
3. Postępowania prowadzić terminowo. W przypadku zawiadomienia stron o niezakończeniu sprawy w terminie, dotrzymywać wyznaczonego terminu.
4. Zaświadczenia z rejestru mieszkańców wydawać zgodnie z żądaniem uprawnionego podmiotu oraz na podstawie prawidłowych przepisów prawa (art. 32 ust. 2 lub art. 45 ust. 2 u.e.l.).
5. Prawidłowo stosować przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
6. Jeżeli pełnomocnictwo nie podlega opłacie skarbowej lub jest od niej zwolnione, adnotację, określającą podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia zamieszczać na złożonym pełnomocnictwie.
7. W sprawach dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców prawidłowo kwalifikować wnioskodawców, a w konsekwencji podejmować prawidłowe czynności wyjaśniające.
8. Dane z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniać podmiotom, które wykazały uprawnienia w ich otrzymaniu oraz zgodnie z żądaniem.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ:

Sygnaturę sprawy sporządzać zgodnie z § 5 Instrukcji kancelaryjnej.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 10 stycznia 2019 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Paweł Hreniak