



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
**Paweł Hreniak**

Wrocław, dnia 21 kwietnia 2016 r.

NK-KE.431.2.2016.DP

Pan  
**Marcin Kasina**  
Wójt Gminy Oleśnica

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach 18-20 stycznia 2016 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup> oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 stycznia 2016 r. nr: NK-KE.0030.3.2016.DP oraz NK-KE.0030.4.2016.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 Oleśnica z siedzibą przy ul. 11 Listopada 24, 56-400 Oleśnica, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na:

- prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych<sup>3</sup> – zwanej dalej u.d.o.,
- prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>4</sup> – zwanej dalej u.e.l.,
- realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>5</sup> – zwanej dalej u.p.o.o.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 23 grudnia 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2016 r. nr NK-KE.430.2.2015.MJ.

---

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

<sup>2</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 525 z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 167, poz. 1131 z późn. zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 388 z późn. zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 827 z późn. zm.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

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

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

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 i rejestru zamieszkania cudzoziemców.

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

- realizacja obowiązków dotychczasowych 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 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 Marcin Kasina – Wójt Gminy Oleśnica. Natomiast sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzili:

- Pani Anna Barowicz – inspektor ds. ewidencji ludności, dowodów osobistych i działalności gospodarczej,
- Pani Halina Maćkowiak – inspektor ds. ewidencji ludności, dowodów osobistych,
- Pani Paulina Gieroń – podinspektor ds. ewidencji ludności, dowodów osobistych,
- Pan Jerzy Trzeciński – inspektor ds. obronności, zarządzania kryzysowego i Obrony Cywilnej.

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

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

Pismem nr NK-KE.431.2.2016.DP z dnia 29 lutego 2016 r. przekazano projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego Wójt Gminy Oleśnica w ustawowym terminie wniósł zastrzeżenia. Zastrzeżenia zostały uwzględnione w części. 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 marca 2015 r. o następujących seriach i numerach: CAT ....., CBH ....., CBD ....., CAK ....., CBB ....., CAI ....., CAX ....., CBH ....., CBF ....., CAW ....., CAM ....., CBN ....., CBE ....., CAN ....., CAK ....., CBC ....., CAD ....., CBK ....., CBM ....., CAP .....

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, w związku z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawie wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu<sup>6</sup> – zwanego dalej r.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych (dwa przypadki) 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 tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów). Powyższe jest zgodne z § 9 r.d.o.<sup>7</sup>

Jedna ze skontrolowanych kopert zawierała zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (CBH .....,), natomiast w kopercie o wydanie dowodu osobistego (CBB .....) znajdowało się zgłoszenie utraty tego 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 o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. Wobec

---

<sup>6</sup> Dz.U. poz. 212.

<sup>7</sup> 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. prawodawca 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 rejestrach publicznych.

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 zakładowych<sup>8</sup>, który stanowi, że prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. Natomiast w sprawie, gdzie zgłoszono uszkodzenie dowodu osobistego, w kopercie dowodowej znajdował się uszkodzony dokument, co jest zgodne z § 16 ust. 3 r.d.o.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

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.: 48-67]*

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 11 spraw z zakresu udostępnienia danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W trakcie kontroli ustalono, iż w 16 sprawach kompletne wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, zgodnie z § 1 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>11</sup>. Na powyższe wnioski udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania. W sytuacji, gdy organ uznał się za niewłaściwy w sprawie, na podstawie art. 65 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>12</sup>, zwanego dalej k.p.a. przekazywał wniosek według właściwości, równocześnie zawiadamiając o tym fakcie wnioskodawcę, co

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

<sup>9</sup> Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty.

<sup>10</sup> 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 znajdującego cudzego dowodu osobistego.

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

<sup>12</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 23

należy uznać za poprawną praktykę (sprawy nr SOO.5344.3.3.2015, SOO.5345.6.5.2015). W przypadku, gdy wniosek zawierał braki formalne, organ wzywał do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania (sprawy nr SOO.5345.6.3.2015, SOO.5344.3.2.2015, SOO.5344.3.7.2015). Wyjątek stanowi sprawa nr SOO.5344.3.1.2015, w której wniosek został złożony na formularzu wg wzoru, który obowiązywał do dnia 28 lutego 2015 r. Z uwagi na brak wniosku złożonego według obowiązującego wzoru, organ zobowiązany był do podjęcia czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., czego jednakże nie uczynił. Powyższe zaniechanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu. W sprawie nr SOO.5345.6.129.2015 ..... złożyła wniosek o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych żądając udostępnienia wizerunku twarzy. Organ w odpowiedzi na wniosek oprócz udostępnienia danych dotyczących wizerunku twarzy udostępnił również numer dowodu osobistego. Wobec powyższego należy wskazać, iż 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 wyniku kontroli ustalono, że organ udzielając odpowiedzi na wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym w sprawie nr SOO.5345.6.7.2015 udostępnił dane w trybie jednostkowym oraz podał nieprawidłową podstawę prawną. Uprawnienie organów gminy do udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi wynika z art. 75 ust. 1 u.d.o.<sup>13</sup>, a nie jak podano w odpowiedzi na wniosek na podstawie art. 72 u.d.o.

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

Ponadto ustalono, iż w odpowiedziach na wnioski (sprawa nr SOO.5344.3.1.2015, SOO.5345.6.7.2015, SOO.5345.1.129.2015, SOO.5345.6.11.2015, SOO.5345.6.9.2015) w nagłówkach nieprawidłowo stosowano oznaczenie aparatu pomocniczego organu (Urzędu Gminy Oleśnica), zamiast Wójta Gminy Oleśnica.

*[dowód: akta kontroli str.: 68-88]*

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

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

---

<sup>13</sup> Organy gminy oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu.

## EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Kontroli poddano 9 postępowań meldunkowych w sprawach: nr SOO.5343.2.10.2015, nr SOO.5343.2.4.2015, nr SOO.5343.2.2.2014, nr SOO.5343.2.6.2015, nr SOO.5343.2.3.2014, nr SOO.5343.2.1.2015, nr SOO.5343.2.7.2015, nr SOO.5343.2.8.2015 oraz nr SOO.5343.2.9.2014.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że co do zasady wnioski o wszczęcie postępowania były kompletne. W sytuacji, gdy organ stwierdził braki formalne wniosku na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wzywał wnioskodawcę o ich uzupełnienie w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania (sprawy nr SOO.5343.2.4.2015 oraz nr SOO.5343.2.1.2015). Jednak w sprawie nr SOO.5343.2.1.2015 organ na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wzywał także o wniesienie opłaty skarbowej w wysokości 10 zł za wydanie decyzji administracyjnej. Należy wskazać, że takie działanie jest właściwe tylko w kwestii uzupełnienia braków formalnych wniosku, natomiast w sytuacji uzupełnienia opłaty skarbowej nie może być uznane za zgodne z prawem. Właściwą podstawą wezwania strony do uiszczenia opłaty skarbowej jest art. 261 § 1 k.p.a.<sup>14</sup>. Termin wskazany w wezwaniu nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Wyjaśnić należy, że brak uiszczenia opłaty skarbowej nie jest brakiem formalnym wniosku, o jakim mowa w art. 64 k.p.a. Należy bowiem odróżnić brak formalny wniosku w sytuacji, gdy podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach, od braku fiskalnego w postaci nieuiszczenia opłaty<sup>15</sup>.

Odnosząc się do zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania, należy wskazać, iż w toku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ realizuje ten obowiązek nieprawidłowo i niekonsekwentnie. Zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. W sprawie nr SOO.5343.2.10.2015 organ nie zawiadomił wnioskodawcy o wszczęciu postępowania. W sprawie nr SOO.5343.2.3.2014 w rozdzielniku pisma będącego zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nie wykazano wnioskodawcy jako adresata pisma, wskazana była jedynie strona wymeldowywana, a na piśmie znajdowało się nieczytelne pokwitowanie odbioru. Wobec powyższego należy podkreślić, że z akt sprawy powinno jednoznacznie wynikać do kogo skierowane jest pismo (rozdzielnik pisma) oraz komu i w jakiej sprawie pismo doręczono. Podobna sytuacja miała miejsce w sprawie nr SOO.5343.2.1.2015, gdzie w aktach znajdowała się awizowana koperta, z której w żaden sposób nie wynikało, jakiego typu pismo zawierała. Ponadto w aktach nie znajdowało się pismo wychodzące, co stanowi naruszenie § 60 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy. Ponadto w sprawie nr SOO.5343.2.7.2015 oraz nr SOO.5343.2.8.2015 organ nie skierował do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego. W aktach powyższych spraw znajduje się jedynie pismo zawiadamiające o prowadzeniu „postępowania

---

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 261 § 1 k.p.a. w sytuacji gdy strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności.

<sup>15</sup> Vide wyrok WSA w Kielcach z dnia 4 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 205/08.

wyjaśniającego w celu prawidłowego ustalenia stron postępowania” oraz o wezwaniu stron do „osobistego stawiennictwa celem złożenia zeznań” na podstawie art. 50 k.p.a. Powyższego pisma nie można zakwalifikować jako zawiadomienia o wszczęciu postępowania, bowiem jednoznacznie z niego wynika, że w ocenie organu nie ustalił on jeszcze kręgu wszystkich stron postępowania, z drugiej strony organ na podstawie art. 50 k.p.a. wezwał do złożenia zeznań. Należy wskazać, że zeznania świadka czy zeznania strony są środkami dowodowymi stosowanymi w postępowaniu wyjaśniającym, możliwymi do zastosowania dopiero po wszczęciu postępowania. Powyższe postępowanie należy uznać za naruszenie art. 61 § 4 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że instytucja zeznań strony była stosowana nieprawidłowo. Zgodnie z art. 86 k.p.a. jeżeli po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, organ administracji publicznej dla ich wyjaśnienia może przesłuchać stronę. Do przesłuchania stron stosuje się przepisy dotyczące świadków, z wyłączeniem przepisów o środkach przymusu. Z charakteru tej instytucji wynika, że jest to posiłkowy środek dowodowy, dopuszczalny w postępowaniu administracyjnym w ostateczności, z uwagi na jego subiektywność. Natomiast w poddanych kontroli postępowaniach środek ten był traktowany jako jeden z podstawowych, bowiem w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania strony były wzywane do złożenia wyjaśnień. Z powyższego wynika, że pracownik prowadzący postępowania myli instytucję zeznań strony od możliwości wezwania strony do złożenia wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia strony nie są środkiem dowodowym, a dotyczą przedstawienia stanu faktycznego wymagającego udowodnienia<sup>16</sup>.

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. Ponadto § 2 wskazanego przepisu przyznaje stronie prawo udziału w przeprowadzeniu dowodu, ponadto może ona zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia. W toku czynności kontrolnych ustalono, że organ nie informował stron postępowania o planowanym przeprowadzeniu dowodu z zeznań świadka (wyjątek stanowią sprawy nr SOO.5343.2.9.2015, nr SOO.5343.2.6.2015 oraz nr SOO.5343.2.10.2015). Wobec powyższego należy wskazać, że o przeprowadzeniu dowodu powinny zostać powiadomione wszystkie strony postępowania, a niezastosowanie się przez organ do tego obowiązku stanowi naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, co może stanowić podstawę do wznowienia postępowania<sup>17</sup>.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w większości wezwań świadków do złożenia zeznań jako podstawa prawna wskazywany jest art. 52 k.p.a., który reguluje instytucję pomocy prawnej. Należy wskazać, że prawidłową podstawę prawną wezwania do złożenia zeznań stanowi art. 50 k.p.a. Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że w wezwaniach wskazywane jest następujące pouczenie: „*Strona, świadek lub biegły względnie inna osoba wezwana do osobistego stawiennictwa lub do złożenia zeznań, wydania opinii, okazania przedmiotu oględzin albo udziału w innej czynności urzędowej, może być za nieusprawiedliwione niezastosowanie się*

---

<sup>16</sup> Vide wyrok NSA z 13 grudnia 2013 r., sygn. akt II GSK 1459/12.

<sup>17</sup> Zgodnie z wyrokiem NSA z 13 lutego 1986 r. zachowanie wymagań z art. 79 niezależnie od wagi i treści przeprowadzonego dowodu, jest bezwzględny obowiązkami organu administracji państwowej. Naruszenie tego obowiązku stanowi naruszenie przepisów o postępowaniu administracyjnym, mającym wpływ na wynik sprawy (sygn. akt II SA 2015/85).

do wezwania ukarana grzywną do 50 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania grzywną do 200 zł”. Wobec powyższego należy wskazać, że powyższe pouczenie jest niezgodne z przepisami prawa, bowiem art. 86 *in fine* k.p.a. wprost wyłącza możliwość stosowania środków przymusu względem stron.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości dotyczące ustanawiania przedstawiciela osoby nieobecnej. Zgodnie z art. 34 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej wystąpi do sądu z wnioskiem o wyznaczenie przedstawiciela dla osoby nieobecnej lub niezdolnej do czynności prawnych, o ile przedstawiciel nie został już wyznaczony. Podczas kontroli stwierdzono, że organ w sprawie nr SOO.5343.2.3.2015 i nr SOO.5343.2.10.2015 występował do sądu o ustanowienie kuratora, jednak wnioski organu obarczone były brakami formalnymi, co powodowało przewlekłość postępowania. Przyczyną nieprawidłowości jest niezajomość przez pracownika prowadzącego postępowanie procedury ustanawiania kuratora przez sąd powszechny na podstawie art. 184 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy<sup>18</sup>.

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. Ponadto decyzje w podstawie prawnej zawierały także art. 107 k.p.a., który stanowi o elementach decyzji. Wskazywanie powyższego przepisu jest bezcelowe.

Ustalono, że merytoryczna treść decyzji była prawidłowa. Decyzje zawierały prawidłowe pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, zawierały oznaczenie organu i datę wydania, były podpisane oraz opieczetowane przez uprawnioną osobę. W trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych podejmowane były właściwe czynności wyjaśniające mające na celu ustalenie stanu faktycznego sprawy.

Odnosząc się do terminowości prowadzenia postępowań meldunkowych, w toku czynności kontrolnych stwierdzono poniższe nieprawidłowości. Ustalono, iż poszczególne postępowania trwały bezzasadnie długo. Pomimo, iż nie zawsze były prowadzone przewlekłe, kolejność podejmowanych czynności była nielogiczna, co w konsekwencji powodowało ich niepotrzebne przedłużanie. Wskazać należy, że choć organ realizował obowiązek wynikający z art. 10 k.p.a. to nie zawsze robił to w sposób prawidłowy. W związku z prawem do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i złożonych żądań strona ma prawo do zajęcia stanowiska wobec całości dowodów i żądań zawartych w aktach sprawy. Dopiero po zakończeniu postępowania wyjaśniającego a przed wydaniem decyzji organ ma obowiązek zawiadomić strony postępowania o treści art. 10 k.p.a. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w sprawach nr SOO.5343.2.6.2015, nr SOO.5343.2.7.2015 organ po zrealizowaniu powyższego obowiązku prowadził dalsze postępowanie wyjaśniające. Powyższe stanowi naruszenie art. 10 k.p.a.

*[dowód: akta kontroli str.: 89-339]*

---

<sup>18</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2082.



Mając na uwadze przyjęte w programie kontroli zasady oceniania oraz przedstawione powyżej ustalenia, zagadnienie dotyczące wydawania przez Wójta Gminy Oleśnica decyzji administracyjnych na podstawie art. 35 u.e.l. oceniono **negatywnie**, a terminowość 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 wszystkie analizowane zgłoszenia meldunkowe zostały dokonane na właściwych formularzach, zgodnie z obowiązującymi wzorami. W wyniku kontroli stwierdzono, że przyjęte druki meldunkowe zgłoszenia pobytu czasowego zawierały niewypełnione pola. Na formularzu zgłoszenia ..... brakuje gminy miejsca pobytu stałego. Ponadto w zgłoszeniu ..... brakuje miejsca urodzenia i gminy miejsca pobytu stałego. W sprawie ..... formularz nie zawierał wskazania gminy oraz daty, miejscowości i podpisu osoby, która przyjęła zgłoszenie. 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 zgłoszeniach ..... i ..... w miejscu przeznaczonym na własnoręczny, czytelny podpis właściciela lokalu lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu, widnieje jedynie pieczęć Powiatowego ..... oraz parafa, z której nie wynikają żadne dane osoby potwierdzającej przebywanie osoby meldowanej w lokalu. 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 czynności kontrolnych stwierdzono, że część formularzy meldunkowych nie zawierało adnotacji o przedstawieniu do wglądu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu (zgłoszenia ....., ..... i .....). Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 72 k.p.a. adnotacje powinny być podpisane przez pracownika je sporządzającego.

W sprawie ..... potwierdzenie właściciela lokalu zostało dokonane przez pełnomocnika. Do akt została dołączona jedynie kopia pełnomocnictwa, ponadto organ nie zamieścił na nim adnotacji o zwolnieniu z opłaty skarbowej. Należy wskazać, że w tego typu sytuacjach obowiązują takie same zasady, jak przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika. 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.

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.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że zaświadczenia o dokonaniu czynności zameldowania na pobyt stały, wydawane na podstawie art. 32 ust. 1 i 2 u.e.l nie są przechowywane w aktach, jedynie w przypadku zameldowania na pobyt czasowy organ przechowuje *ad acta* wydane zaświadczenia<sup>19</sup>. Z wyjaśnień pracowników wynika, że „nanoszone są adnotacje o wydanych zaświadczeniach na drukach zgłoszenia stałego”. 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 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.

[dowód: akta kontroli str.: 340-395]

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

#### ***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 uiszczonym opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu,

---

<sup>19</sup> 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.

co jest zgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>20</sup>.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w sprawach SOO.5345.5.178.2015, SOO.5345.5.171.2015, SOO.5345.5.169.2015, SOO.5345.5.164.2015 i SOO.5345.5.166.2015 organ wydawał zaświadczenia niezgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. W powyższych zaświadczeniach organ ponad żądane dane wskazywał datę oraz miejsce urodzenia. W sprawie nr SOO.5345.5.160.2015 organ na wniosek o wydanie zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały ....., wydał zaświadczenie o zameldowaniu pod wskazanym adresem oprócz wnioskodawczynie, także dwóch innych osób, w konsekwencji wydane zaświadczenie jest również niezgodne z zakresem żądania wskazanego we wniosku. W sprawie nr SOO.5345.174.2015 wnioskodawca złożył wniosek o wydanie zaświadczenia o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego 4 osób. W odpowiedzi na wniosek organ wydał na podstawie art. 217 k.p.a. zaświadczenie o braku zameldowanych osób pod wskazanym adresem. Należy wskazać, że wydane zaświadczenie nie odzwierciedla żądania wnioskodawcy. W powyższej sytuacji organ powinien podjąć procedurę zgodną z żądaniem zawartym we wniosku, czyli dotyczącą udostępnienia danych osób trzecich i wezwać wnioskodawcę do uzupełniania braków formalnych wniosku na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Natomiast jeżeli wnioskodawca oczekiwał zaświadczenia o braku zameldowanych osób, żądanie to powinno bezpośrednio wynikać z wniosku. Ponadto należy wskazać, że aby organ mógł wydać zaświadczenie o braku zameldowanych osób na podstawie art. 217 k.p.a., musi przed wydaniem zaświadczenia zweryfikować posiadanie przez wnioskodawcę interesu prawnego (art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a.). W omawianym przypadku taki interes posiadał niewątpliwie właściciel nieruchomości, jednak stwierdzenie przez organ jego istnienia powinno wynikać z akt sprawy.

Wszystkie zaświadczenia zostały wydane w formie odpowiadającej złożonemu wnioskowi. Na zaświadczeniach widnieje oznaczenie organu oraz pieczęć i podpis upoważnionej osoby. Na wydanych zaświadczeniach widnieje także pieczęć urzędu z wizerunkiem orła. Powyższą praktykę należy uznać za nieprawidłową i zbędną, w szczególności mając na uwadze, że zadanie wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców realizuje organ gminy, jako zadanie zleczone z zakresu administracji rządowej.

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 jednak niż w terminie siedmiu dni. Na wszystkich 10 skontrolowanych wnioskach znajduje się pieczęć wpływu do organu, co jest zgodne z § 42 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Wobec powyższego stwierdzono, że zaświadczenia były wydawane terminowo, w większości przypadków w dniu złożenia wniosku.

*[dowód: akta kontroli str.: 396-417]*

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**.

---

<sup>20</sup> Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

### ***Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców***

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

W wyniku 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 faktycznego<sup>21</sup>.

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

W wyniku kontroli ustalono, że tylko jeden wniosek podlegał opłacie za udostępnienie danych (sprawa nr SOO.5345.1.196.2015). Do wniosku zostało dołączone potwierdzenie uiszczenia opłaty w wysokości 31 zł za udostępnienie danych oraz dwie opłaty skarbowe w wysokości 17 zł za dwa stosunki pełnomocnictwa, bowiem do wniosku został załączony akt pełnomocnictwa z umocowaniem dla dwóch osób. Powyższe stanowi poprawną praktykę.

Stwierdzono, że we wszystkich nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało prawidłowe oznaczenie organu, który dane udostępnia (Wójt Gminy Oleśnica).

W sytuacjach gdy organ uznał się za niewłaściwy w sprawie, na podstawie art. 65 § 1 k.p.a. przekazywał wniosek według właściwości, równocześnie zawiadamiając o tym fakcie wnioskodawcę, co należy uznać za poprawną praktykę. Ponadto pisma zawierały uzasadnienie (sprawa nr SOO.5345.1.207-208.2015 oraz nr SOO.5345.1.190.2015).

*[dowód: akta kontroli str.: 418-453]*

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 ***pozytywnie***.

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Oleśnica 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 Oleśnica 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.

<sup>21</sup> Dz.U. Nr 243, poz. 1450 z późn. zm.

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

W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z art. 31 ust. 2<sup>22</sup> ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Wójt Gminy Oleśnica 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 wojskowej<sup>23</sup>, zwanego dalej r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia.

W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1996 r. ujętych było 97 osób. W rejestrze kobiet urodzonych w 1996 r. ujętych było 92 osoby. W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1997 r. i w rejestrze kobiet urodzonych w 1997 r. ujętych było odpowiednio 90 i 75 osób

Zgodnie ze wzorem rejestru wynikającym z r.r. rejestr powinien zawierać datę oraz podpis organu, jednak w rejestrach mężczyzn i kobiet urodzonych w latach 1996 i 1997 brak daty obok podpisu. Natomiast w ww. rejestrach została uzupełniona rubryka „*data ujęcia w rejestrze*” tj. odpowiednio 05.01.2015 r. i 05.01.2016 r. Na tej podstawie przyjęto, iż rejestry zostały sporządzone dla osób urodzonych w 1996 roku – 5 stycznia 2015 r. a dla osób urodzonych w 1997 roku – 5 stycznia 2016 r. 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. Wszystkie rejestry zostały podpisane przez Wójta Gminy Oleśnica.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 u.p.o.o. oraz § 3 ust. 3 r.r. zdanie drugie Wójt Gminy Oleśnica po sporządzeniu rejestru w roku 2016 przekazał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień (pismo nr SOO.5570.1.2016 z dnia 21 stycznia 2016 r.), natomiast (wg. wyjaśnień pracownika jednostki) nie dopełnił powyższego obowiązku w 2015 r.

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 Oleśnica, toteż nie było konieczności przekazywania zawiadomień, o których mowa w § 4 ust. 2 r.r.<sup>24</sup> Po sporządzeniu rejestru organ kontrolowany przysyłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, zgodnie z § 5 ust. 1 r.r. – w 2015 r. pismem nr SOO.5570.5.2014, w 2016 roku pismem nr SOO.5570.1.2016.

---

<sup>22</sup> Rejestrację prowadzi wójt lub burmistrz (prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące osoby objętej rejestracją w dniu ukończenia przez nią osiemnastu lat życia.

<sup>23</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 991.

<sup>24</sup> 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.

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 z uchybieniami**.

#### ***Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji***

W wyniku kontroli ustalono, że zgodnie z § 3 ust. 1 r.r. Wójt Gminy Oleśnica sporządzał rejestr osób objętych rejestracją corocznie, w terminie do dnia 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia.

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.

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 wojskowej<sup>25</sup>, zwanego dalej r.k.w., zostały wezwane przez Wójta Gminy Oleśnica do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. W aktach sprawy nie pozostawiono egzemplarzy pism wychodzących. 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. Niemniej jednak w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. nie wszystkie wezwania zostały podjęte przez adresatów. W aktach pozostał egzemplarz nedoręczonego wezwania. Na tej podstawie ustalono, iż wezwania nie zostały sporządzone wg wzoru określonego w załączniku nr 1 r.k.w. Zmieniona została podstawa prawna. Zamiast art. 32 ust. 8 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej wskazano art. 35 ust. 4 ww. ustawy oraz § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia. W wyniku wprowadzonych modyfikacji w wezwaniu brak jest podstawy prawnej uprawniającej organ gminy do działania, tj. wzywania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Poza tym zmieniony został również rewers przedmiotowego wezwania, tj. treść pouczenia zawartego w wezwaniu. 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.

---

<sup>25</sup> Dz.U. Nr 202, poz 1566 z późn. zm.

W toku kontroli stwierdzono, że Wójt Gminy Oleśnica 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. Sporządzone listy były prowadzone w sposób określony w § 9 ust. 7 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, że zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 r.k.w. Wójt Gminy Oleśnica 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. Wykaz prowadzony jest w segregatorze i jest na bieżąco aktualizowany.

Wójt Gminy Oleśnica 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 SOO.5570.6.2014, w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 roku pismem nr SOO.5570.2.2015). Jeden egzemplarz listy stawiennictwa organ kontrolowany przekazywał Powiatowej Komisji Lekarskiej w Oleśnicy, w myśl § 9 ust. 5 r.k.w. (pismo nr SOO.5570.1.2015 z dnia 5 marca 2015 r.).

Ponadto, stwierdzono, że organ gminy nieprawidłowo realizuje obowiązek wynikający z § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w.<sup>26</sup> Sporządza on bowiem „Zestawienie wyników stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej osób jej podlegających zameldowanych na terenie Gminy Oleśnica” natomiast nie ustala przyczyn niestawienia się osób i miejsca ich pobytu, a ww. zestawienie przekazuje jedynie do Starostwa Powiatowego w Oleśnicy, gdzie mieści się siedziba Powiatowej Komisji Lekarskiej. W tym miejscu zauważyć należy, iż przepis § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. precyzyjnie wskazuje rodzaj informacji, które organ gminy winien przekazać oraz ich adresata tj. przewodniczącego powiatowej komisji lekarskiej oraz wojskowego komendanta uzupełnień. Wobec powyższego prawidłowo sporządzone informacje należy kierować do wszystkich ww. organów, dokładnie oznaczając adresata informacji.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż organ kontrolowany nie realizował obowiązków wynikających z przepisów § 10 ust. 1 pkt 5 lit. a oraz § 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**.

### ***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.

---

<sup>26</sup> § 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.

Listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone w 2016 r. zgodnie z terminem przewidzianym w § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze, natomiast w 2015 roku nieterminowo. 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.<sup>27</sup>), a lista stawiennictwa została sporządzona w dniu 3 marca 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.<sup>28</sup>), a lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2016 r. została sporządzona w dniu 14 stycznia 2016 r.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zostały przekazane powiatowej komisji lekarskiej w terminie zgodnym z § 9 ust. 5 zdanie drugie<sup>29</sup>, rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

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

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

*[dowód: akta kontroli str.: 454-527]*

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Oleśnica zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej oceniono negatywnie.***

W związku z powyższym, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

#### W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH

1. Rzetelnie weryfikować kompletność wniosków o udostępnienie danych z rejestru dowodów osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, a w razie stwierdzenia braków formalnych wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
2. Odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestru dowodów osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi opatrywać pieczęcią organu gminy.

---

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 1595.

<sup>28</sup> Dz. U. poz. 1585.

<sup>29</sup> Jeden egzemplarz listy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje powiatowej komisji lekarskiej nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.



3. Udostępniać dane z rejestru dowodów osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy i w zakresie w jakim wykazał uprawnienia.

### W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI

1. Zawiadamiać wszystkie strony postępowania o wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a.
2. O uzupełnienie braków fiskalnych wniosku, wzywać na podstawie art. 261 k.p.a.
3. W wezwaniach wskazywać prawidłową podstawę prawną.
4. Stosować instytucję zeznań strony, zgodnie z art. 86 k.p.a.
5. Zawiadamiać wszystkie strony o planowanym przeprowadzeniu dowodu, zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a.
6. Występować o ustanowienie przedstawiciela dla osoby nieobecnej, przestrzegając przepisów prawa, w szczególności Kodeksu postępowania cywilnego.
7. W podstawie prawnej decyzji meldunkowej nie wskazywać art. 104 i art. 107 k.p.a.
8. Prawidłowo realizować obowiązek wynikający z art. 10 k.p.a.
9. Dokładać należytej staranności przy weryfikowaniu kompletności formularzy meldunkowych.
10. Na formularzach meldunkowych zamieszczać podpisane przez pracownika adnotacje o przedstawieniu do wglądu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu.
11. Przy działaniu przez wnioskodawcę przez pełnomocnika, żądać przy jego pierwszej czynności dołączenia do akt oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa.
12. W sprawach tego wymagających na pełnomocnictwie sporządzać adnotację o określającej podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia z opłaty skarbowej.
13. Na zaświadczeniach o wykonaniu obowiązku meldunkowego zamieszczać pieczęć okrągłą organu gminy zaopatrzoną w wizerunek orła.
14. Wydawać zaświadczenia z rejestru mieszkańców zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy i w zakresie w jakim wykaże on do tego uprawnienia.

### 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.
2. Wezwania do kwalifikacji wojskowej sporządzać zgodnie ze 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.
3. Przechowywać w aktach wezwania do kwalifikacji wojskowej.
4. Stosować przepis § 10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. tj. ustalać przyczyny niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej, a wyniki ustaleń przekazywać przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz wojskowemu komendantowi uzupełnień.

5. Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać terminowo, zgodnie z dyspozycją § 9 ust. 5 r.k.w. zdanie pierwsze.
6. 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 16 maja 2016 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ww. ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Paweł Hreniak*