



NK-KE.431.3.2016.IG

Pan
Jan Kownacki
Wójt Gminy Oława

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 8 i 9 lutego 2016 r., na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie² a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 15 stycznia 2016 r. nr: NK-KE.0030.5.2016.IG i NK-KE.0030.6.2016.IG zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

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

przeprowadził w Urzędzie Gminy Oława z siedzibą przy Placu Marszałka Józefa Piłsudskiego 28, 55-200 Oława, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na:

- prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³,
- prowadzeniu spraw dotyczących ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴,
- realizacji zadań z zakresu rejestracji i kwalifikacji wojskowej na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵.

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

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

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

¹ Dz.U. Nr 185, poz. 1092

² Dz.U. z 2015 r. poz. 525

³ Dz.U. Nr 167, poz. 1131 z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz.388

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 827

- realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,
- prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie odmowy wydania dowodu osobistego,
- udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

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

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

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

- sporządzania i prowadzenia rejestru osób objętych rejestracją na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej,
- realizacji obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych dotyczących rejestracji,
- terminowości wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji,
- wzywania do kwalifikacji wojskowej,
- prowadzenia listy stawiennictwa i wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej,
- wydawania decyzji administracyjnych na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3, art. 127 ust. 1 lub art. 127 ust. 1a ustawy,
- realizacji obowiązków informacyjnych dotyczących kwalifikacji wojskowej,
- terminowości wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej.

Okres objęty kontrolą:

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

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował – Pan Jan Kownacki – Wójt Gminy Oława

Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzili:

- Pani Małgorzata Dąbrowska – inspektor ds. ewidencji ludności,
- Pani Maria Topolska – inspektor,
- Pan Dariusz Gierula – inspektor ds. obronnych i zarządzania kryzysowego.

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

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

Pismem nr NK-KE.431.3.2016.IG z dnia 11 marca 2016 r. przekazano projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniesiono zastrzeżeń.

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

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych

W okresie kontrolowanym sprawy dotyczące wydawania dowodów osobistych prowadzone były przez:

- Panią Magdalenę Kłębicką (obecnie pracuje w innym referacie): CAZ ..., CBA ... CAX
- Panią Martę Łuczkiwicz (w okresie od sierpnia 2014 r. do sierpnia 2015 r.): CAD, CAS....., CAS, CAK, CAF
- Panią Marię Topolską (inspektor): CBH....., CAE....., CBF, CBC, CBB, CBF, CBD, CBD....., CAN
- Panią Małgorzatę Dąbrowską (inspektor ds. ewidencji ludności): CBH, CBG, CBJ

Kontroli poddano 20 spraw związanych z wydaniem dowodu osobistego.

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

W przypadku osób pełnoletnich wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy 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 zwrotu⁶, zwanego dalej r.d.o. W przypadku ubiegania się o wydanie dowodu osobistego dla małoletniego wnioski zostały złożone prawidłowo - przez jednego z rodziców (dot. CBJ, CBD, CBD oraz CAN, CBH.....).

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż we wszystkich skontrolowanych sprawach na wniosku znajduje się adnotacja o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, przy czym w sprawach CBD

⁶ Dz.U. poz. 212.

CAD.....tożsamość ustalono na podstawie (odpowiednio) legitymacji szkolnej oraz dokumentu prawa jazdy.

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

w dostępnych rejestrach publicznych.⁷ Ustalenie zatem tożsamości osoby w inny sposób, aniżeli opisany powyżej stanowi naruszenie przepisu §9 ust. 1 i 2 r.d.o.

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż w jednym przypadku (CAE) do wniosku została dołączona nieprawidłowa fotografia. Na zdjęciu widnieje osoba w okularach z ciemnymi szklami (soczewki fotochromowe), przez co oczy (zwłaszcza źrenice) nie są wyraźnie widoczne. W aktach sprawy brak załączonego orzeczenia o niepełnosprawności osoby lub o stopniu niepełnosprawności osoby z powodu wrodzonej lub nabytej wady narządu wzroku, wydanego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸. Pomimo nieprawidłowej fotografii organ gminy wydał dowód osobisty. Powyższe stanowi naruszenie §7 ust. 1 r.d.o.⁹

Dowody osobiste CAZ, CADorazzostały wydane z powodu utraty poprzednio posiadanego dokumentu tożsamości. Natomiast dowody: CBA, CAX, CBB, CAS, CBF..... oraz CASwydane zostały z powodu uszkodzenia poprzednio posiadanego dokumentu. W ośmiu sprawach (CAD, CBH, CBA, CAX, CBB, CAS, CBF..... oraz CAS) brak formularza zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego. W tych sprawach oraz w sprawie CAZ..... brak zaświadczenia o zgłoszeniu utraty lub uszkodzenia. Ponadto, w sprawach dotyczących zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego brak załączonego uszkodzonego dowodu osobistego. W sześciu sprawach (CAD, CBA, CAX, CAS, CBF.... oraz CAS) utracony lub uszkodzony dowód osobisty został unieważniony nieprawidłowo, tj. w dniu odbioru nowego dowodu osobistego. W tej kwestii Pani Maria Topolska (inspektor ds. dowodów osobistych) wyjaśniła, że:

„Przyjmując wniosek o wydanie dowodu osobistego z powodu uszkodzenia poprzedniego dokumentu, nie wydawane są zaświadczenia o jego uszkodzeniu. Dowody uszkodzone nie były odbierane interesantom,

⁷ §9 ust. 1 i 2 r.d.o.

⁸ art. 29 ust. 1 i 2 u.d.o.

⁹ §7 ust. 1 r.d.o.: Do wniosku załącza się kolorową fotografię osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego o wymiarach 35 x 45 mm, wykonaną na jednolitym jasnym tle, mającą dobrą ostrość oraz odwzorowującą naturalny kolor skóry, obejmującą wizerunek od wierzchołka głowy do górnej części barków, tak aby twarz zajmowała 70-80% fotografii, pokazującą wyraźnie oczy, zwłaszcza źrenice, i przedstawiającą osobę w pozycji frontальной, bez nakrycia głowy i okularów z ciemnymi szklami, patrzącą na wprost z otwartymi oczami nieprzesłoniętymi włosami, z naturalnym wyrazem twarzy i zamkniętymi ustami - o ile nie występują przesłanki, o których mowa w art. 29 ust. 2-4 ustawy.

dlatego brak ich jest w kopertach dowodowych. Osobie składającej wniosek o wydanie nowego dowodu osobistego z powodu utraty dowodu osobistego nie wydaje się zaświadczenia o utracie dowodu osobistego (dotyczy to przypadku, gdy wniosek zostaje złożony w dniu kiedy również osoba zgłasza utratę dowodu.)”.

Wobec powyższego wyjaśnić należy, iż posiadacz dowodu osobistego, którego dowód osobisty został utracony lub uszkodzony, zgłasza niezwłocznie, osobiście ten fakt organowi dowolnej gminy, który unieważnia dokument w dniu zgłoszenia (art. 47 ust. 1 oraz art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.). Utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego zgłasza się na formularzu, którego wzór określony został w załączniku nr 5 i 6 do r.d.o. Natomiast zgodnie z §16 ust. 3 r.d.o. do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty, a w sytuacji zgłoszenia uszkodzenia drogą elektroniczną lub w placówce konsularnej RP za pomocą poczty lub telefaksu, wówczas dokument można przekazać również pocztą. Organ gminy lub konsul wydaje osobie, która zgłasza utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego, zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, sporządzone na podstawie zweryfikowanych danych¹⁰. W przedmiotowych sprawach naruszone zostały przytoczone powyżej przepisy.

Ustalono, że we wszystkich przypadkach odbiór dowodu osobistego został potwierdzony na formularzu zgodnym z obowiązującym wzorem¹¹, przez upoważnioną osobę, tj. albo przez samego posiadacza dokumentu, albo w przypadku osób małoletnich – rodzica.

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

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

[dowód: akta kontroli str.: 62-90]

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

Odmowa wydania dowodu osobistego

W kontrolowanym okresie Wójt Gminy Oława wydał 2 decyzje o odmowie wydania dowodu osobistego (OSO.SO5344.2.2015, OSO.SO5344.1.2015), na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, zwanych dalej u.d.o. W obu sprawach wniosek został złożony w formie dokumentu elektronicznego, wg wzoru określonego

w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. We wnioskach nie wskazano drugich imion wnioskodawców, a w sprawie nr OSO.SO5344.1.2015 ponadto nieprawidłowo zapisano imię ojca wnioskodawcy. Do wniosków załączone zostały pliki zawierające fotografie spełniające wymogi, o których

¹⁰ §18 ust. 1 r.d.o.

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

mowa w art. 29 u.d.o., o wymiarach 689x886 pikseli i wielkości 125 KB w przypadku sprawy nr OSO.SO5344.2.2015 oraz 111 KB w przypadku sprawy nr OSO.SO5344.1.2015.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.d.o. odmawia się wydania dowodu osobistego, w przypadku gdy fotografia załączona do wniosku przesłanego przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 29 lub wnioskodawca składa wniosek o wydanie dowodu osobistego z naruszeniem innych przepisów ustawy. Stosownie do przepisu §7 ust. 4 r.d.o., będącego aktem wykonawczym do ustawy, do wniosku składanego

w postaci elektronicznej załącza się plik zawierający fotografię o wymiarach co najmniej 492 x 610 pikseli i wielkości nieprzekraczającej 2,5 MB, spełniającą wymogi, o których mowa w ust. 1 i 2. Ustawodawca określił minimalne wymiary, jakie powinna posiadać fotografia oraz maksymalną wielkość pliku. Nie oznacza to jednak, iż załączona do wniosku fotografia musi posiadać parametry wprost liczbowo wskazane w rozporządzeniu, bowiem użył sformułowania *co najmniej* 492x610 pikseli oraz *nieprzekraczającej* 2,5 MB. Tym samym plik zawierający fotografię, która posiada wymiary większe niż 492x610 pikseli oraz plik mniejszy niż 2,5 MB spełnia wymogi określone w §7 ust. 4 r.d.o. W analizowanych sprawach fotografie spełniały wymogi określone w przepisach prawa, w tym §7 ust. 4 r.d.o. Nieprawidłowo zatem w uzasadnieniu decyzji wskazano, iż załączone fotografie miały błędny format. Zasadnym jednak było wydanie decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego ze względu na niezgodność danych zawartych we wnioskach z danymi figurującymi w rejestrze PESEL oraz Rejestrze Dowodów Osobistych.

W przedmiotowych sprawach odmowa wydania dowodu osobistego nastąpiła w formie zgodnej z art. 32 ust. 2 u.d.o., tj. decyzji administracyjnej, która zawiera elementy określone

w art. 107 k.p.a. W tym miejscu zauważyć jednak należy, iż w podstawie prawnej decyzji wskazano „ (...) *art. 32 pkt 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (...)*”, natomiast przywołany przepis art. 32 u.d.o. nie zawiera punktów lecz ustępy. Należało zatem wskazać „art. 32 ust. 1” u.d.o. Podstawa prawna jest istotnym elementem prawnej formy działania organów administracji publicznej, a jej prawidłowe powołanie stanowi jeden z niezbędnych elementów prawidłowego działania organu. Powyższe stanowi oczywistą omyłkę pisarską, którą należy sprostować na podstawie art. 113 §1 k.p.a. W przyszłości należy precyzyjnie wskazywać podstawę prawną rozstrzygnięcia organu. Zauważyć również należy, iż w pouczeniu wskazano: „*Od decyzji przysługuje prawo odwołania w terminie 14 dni od daty jego złożenia.*”. Powyższe pouczenie jest zarówno niepełne, jak i nieprawidłowe. Zgodnie bowiem z art. 129 §1 i 2 k.p.a. odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego *za pośrednictwem organu*, który wydał decyzję, przy czym dokonuje się tego w terminie czternastu dni od dnia *doręczenia decyzji stronie*, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie. Zgodnie z zasadą informowania stron i pozostałych uczestników postępowania, organ administracji publicznej ma obowiązek informować stronę o okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy, a także czuwania nad tym, aby nie poniosła ona szkody z niezajomości prawa. W przedmiotowych sprawach należało w pouczeniu wskazać, iż odwołanie należy wnieść za pośrednictwem Wójta Gminy Oława do Wojewody Dolnośląskiego w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Brak natomiast podania ww. informacji stanowi naruszenie: art. 9, art. 129 §1 i 2 k.p.a. w związku z art. 9 ust.

1 pkt 2 u.d.o. Ponadto, w decyzji brak informacji, iż decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności, zgodnie z art. 32 ust. 2 u.d.o.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż decyzje zostały doręczone stronom za pośrednictwem platformy e-PUAP. Powyższe postępowanie było prawidłowe, bowiem strony wniosły podania w formie dokumentu elektronicznego¹².

[dowód: akta kontroli str.:91-109]

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

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

Stwierdzono, że wnioski o udostępnienie danych z RDO były kompletne i złożone na właściwych formularzach, zgodnie z §1 pkt 1 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 z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹³. Na wszystkie wnioski udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania.

W sprawach o udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi stwierdzono, iż nie wszystkie wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, zgodnie z §1 pkt 4 ww. rozporządzenia (OSO.SO.5344.35.2015, OSO.SO.5345.68.2015). Natomiast w sprawie nr OSO.SO.5344.66.2015 Komenda Powiatowa Policji w Oławie przesłała wniosek faxem.

W trakcie czynności kontrolnych, zwrócono się do pracownika o wyjaśnienie, czy zostały podjęte czynności w celu uzupełnienia braków formalnych wniosku. Pani Maria Topolska podała, iż:

¹² Art. 39¹ § 1 k.p.a.: Doręczenie pism następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2013 r. poz. 1422 oraz z 2015 r. poz. 1844), jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania spełni jeden z następujących warunków:

- 1) złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej;
- 2) wystąpi do organu administracji publicznej o takie doręczenie i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny;
- 3) wyrazi zgodę na doręczanie pism w postępowaniu za pomocą tych środków i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny.

¹³ Dz. U. Nr 243, poz. 1452 z późn. zm.

„Nie podjęto czynności w celu uzupełnienia braków formalnych z powodu przeoczenia”.

Powyższe wyjaśnienia nie mogą być uwzględnione. W wymienionych sprawach wnioski były obarczone brakami formalnymi. W dwóch sprawach wnioski złożono na nieaktualnych formularzach, a w jednej do organu wpłynęło ksero wniosku (fax tj. kopia wniosku i brak oryginału podpisu). Podkreślić należy, iż pracownik realizujący wniosek, powinien dołożyć należytej staranności przy weryfikacji kompletności złożonego wniosku. W sytuacji, gdy wniosek obarczony jest brakami formalnymi, należy wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 §2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴, zwanego dalej k.p.a. do jego uzupełnienia w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, czego organ nie uczynił. Powyższe zaniechanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu.

Ponadto ustalono, iż w odpowiedziach na wnioski o udostępnianie danych, w nagłówkach błędnie stawiano pieczęć urzędu zamiast oznaczenia organu (Wójt Gminy Oława), a odpowiedzi były podpisywane przez pracownika, który je sporządził. Wyjątek stanowi sprawa nr OSO.SO.5344.63.2015 na której widnieje podpis i pieczęć Zastępcy Wójta. Należy wskazać, iż zgodnie z art. 65 ust. 1 u.o.d.¹⁵ dane z Rejestru Dowodów Osobistych udostępnia m.in. organ gminy. Zatem w odpowiedziach na wnioski powinno się zamieszczać oznaczenie organu i podpis Wójta lub upoważnionego pracownika. Powyższe uznano za uchybienie.

W aktach spraw przechowywane są pisma organu gminy stanowiące odpowiedź na wnioski o udostępnienie danych, co jest zgodne z §60 ust. 4 załącznika nr 1 Instrukcja kancelaryjna 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.¹⁶

We wszystkich sprawach wnioski podlegały zwolnieniu z opłaty za udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi na podstawie art. 73 ust. 1 lub 75 ust. 4 u.d.o.

[dowód: akta kontroli str.:44-61]

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**.

W wyniku analizy przedkontrolnej Wójt Gminy Oława wskazał, że w kontrolowanym okresie wydał 1 zaświadczenie z Rejestru Dowodów Osobistych, o którym mowa w art. 63 ust. 1 u.d.o. Odstąpiono zatem od oceny zagadnienia dotyczącego wydawania przez organ gminy zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych oraz terminowości realizacji spraw w tym zakresie.

¹⁴ t.j. Dz. U. z 2016 r. Nr 23

¹⁵ Dz.U.2010.167.1131 z późn. zm.

¹⁶ Dz.U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Oława zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2010 r., Nr 167, poz. 1131 z późn. zm.) w zakresie dowodów osobistych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

EWIDENCJA LUDNOŚCI

Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych

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

W trakcie kontroli sprawdzeniu podlegało 15 postępowań administracyjnych (numery decyzji):

OSO.D.A.5343.22.2014,	OSO.D.A.5343.23.2014/2015,	OSO.D.A.5343.27.2014/2015,
OSO.D.A.5343.19.2015,	OSO.D.A.5343.12.2015,	OSO.D.A.5343.11.2015,
OSO.D.A.5343.13.2015,	OSO.D.A.5343.14.2015,	OSO.D.A.5343.15.2015,
OSO.D.A.5343.16.2015,	OSO.D.A.5343.23.1.2014,	OSO.D.A.5343.25.2015,
OSO.D.A.5343.29.2015,		OSO.D.A.5343.23.2.2015,
OSO.D.A.5343.21.2015.		

W wymienionych powyżej sprawach wydano 10 decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego, gdyż strony spełniły przesłanki z art. 35 u.e.l. oraz 3 decyzje o umorzeniu postępowania na podstawie art. 105 k.p.a.. Ponadto wydano 1 decyzję o zameldowaniu na pobyt stały oraz 1 decyzję o anulowaniu czynności materialno-technicznej zameldowania na podstawie art. 31 u.e.l.

W każdym z opisanych przypadków organ weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym oraz weryfikował uiszczenie opłaty skarbowej za wydanie decyzji administracyjnej.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, iż instytucja zeznań świadków nie była w ogóle stosowana. Organ prowadząc postępowanie opierał się tylko na wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym przez Straż Gminną w Oławie oraz na oględzinach lokalu, w których uczestniczyli tylko wnioskodawcy. Analiza dokumentów spraw wykazała, iż organ prowadząc postępowanie zebrał niewystarczający materiał dowodowy do wydania rozstrzygnięcia. Wydając decyzję opierał się tylko na subiektywnych oświadczeniach podawanych przez stronę bezpośrednio zainteresowaną wymeldowaniem z lokalu. Także informacje uzyskane ze Straży Gminnej opierały się tylko na rozpytaniu wnioskodawców. W prowadzonych sprawach brak jest natomiast obiektywnych dowodów, które mogłyby wnieść np. przesłuchania świadków. Mając na uwadze zasadę prawdy obiektywnej,

o której mowa w art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Kontynuacją opisanej wyżej zasady jest art. 75 § 1 k.p.a., zgodnie z którym jako dowód w postępowaniu administracyjnym należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być: dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych i oględziny. Z powyższego wynika, iż postępowania administracyjne były prowadzone z naruszeniem ww. przepisów, a zatem z naruszeniem zasad postępowania dowodowego. Wyjątek stanowiła sprawa nr OSO.SO.D.A.5343.19.2015, w której organ zobowiązał wnioskodawczynię do wskazania dwóch świadków potwierdzających jej zamieszkiwanie w lokalu.

Uznaniowy charakter decyzji nie zwalnia organu administracji od obowiązku wszechstronnego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, całościowego wyjaśnienia sprawy i wydania decyzji przekonywującej pod względem faktycznym i prawnym. Negatywne rozstrzygnięcie wniosku powinno być szczególnie przekonywujące i jasno uzasadnione zarówno jeśli chodzi o rzetelne ustalenie faktów, jak i w odniesieniu do wykładni mających zastosowanie przepisów prawa, tak aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności sprawy zostały głęboko rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją¹⁷.

W sprawie nr OSO.SO.D.A.5343.23.1.2014 wniosek o wymeldowanie złożył Ryszard Hareża. Z dołączonego do wniosku tytułu prawnego wynika, iż przedmiotowa nieruchomość stanowi współwłasność. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania (a także inne pisma procesowe i decyzję) organ wystosował tylko do wnioskodawcy i osoby, która miała być wymeldowana z miejsca pobytu stałego. Pomimo posiadania wiedzy, iż przedmiotowa nieruchomość stanowi współwłasność, organ gminy nie ustalił prawidłowo i nie zawiadomił wszystkich stron postępowania. Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawach nr OSO.SO.D.A.5343.19.2015, nr OSO.SO.D.A.5343.23.2.2015 i nr OSO.SO.D.A.5343.21.2015.

W powyższych sprawach został naruszony art. 28 k.p.a., który stanowi, iż stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Organ prowadzący postępowanie ma obowiązek ustalenia wszystkich stron postępowania, na podstawie dołączonych do wniosku dokumentów, posiadanych rejestrów bądź wyjaśnień stron postępowania. Ponadto zgodnie z przepisem art. 61 §4 k.p.a. organ zobowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Powyższa czynność ma istotne znaczenie z uwagi na zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, określoną w art. 10 k.p.a. Należy także przypomnieć, iż pominięcie strony w postępowaniu administracyjnym skutkować może jego wznowieniem na podstawie art. 145 §1 pkt 4 k.p.a.

¹⁷ (por. wyrok WSA w Poznaniu, sygn. akt III SA/Po 431/14 z dnia 14.01.2015).

Dyspozycja art. 35 u.e.l. stanowi, że organ gminy wydaje z urzędu lub na wniosek właściciela lub innego podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu decyzję w sprawie wymeldowania obywatela polskiego, który opuścił miejsce pobytu stałego albo opuścił miejsce pobytu czasowego przed upływem deklarowanego okresu pobytu i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się. Stroną w postępowaniu o wymeldowanie w trybie administracyjnym będzie zatem każdy właściciel mieszkania lub inna osoba, której służy tytuł prawny do nieruchomości. Powyższe potwierdza także uchwała NSA z dnia 5 grudnia 2011 r. sygn. akt II OPS 1/11, z której wynika, że osoba dysponująca tytułem prawnym do lokalu jest stroną, w rozumieniu art. 28 k.p.a., w postępowaniu administracyjnym o zameldowanie (wymeldowanie) w tym lokalu innej osoby, prowadzonym na podstawie art. 35 u.e.l.

W opisanych sprawach zostały naruszone ww. przepisy, gdyż organ nie powiadomił pozostałych współwłaścicieli o toczącym się postępowaniu. Rozstrzygnięcia merytoryczne decyzji były prawidłowe.

W sprawach, gdzie koniecznym było zapewnienie nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu, organ prawidłowo, na podstawie art. 34 k.p.a. występował do sądu o ustanowienie kuratora (9 postępowań).

W dniu 18.05.2015 r. K....M..... złożyła wniosek o zameldowanie jej wraz z dziećmi na pobyt stały w miejscu, gdzie przebywa od kilku lat. (sprawa nr OSO.SO.D.A.5343.19.2015). Pismem z dnia 8.06.2015 r. wezwano ww. do uzupełnienia braków formalnych wniosku poprzez „(...) uiszczenie opłaty skarbowej w wysokości 10 zł za wydanie decyzji administracyjnej o zameldowaniu, (...) złożenie wypełnionego i podpisanego formularza meldunkowego - zgłoszenie pobytu stałego”.

W podstawie prawnej wezwania wskazano art. 64 §2 k.p.a., jako podstawę do uzupełnienia brakującej opłaty skarbowej. Stwierdzić należy, iż takie działanie jest właściwe tylko w kwestii uzupełnienia braków formalnych wniosku. Natomiast w kwestii 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., zgodnie z którym, 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. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni.

Wyjaśnić należy, iż 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 (art. 64 §2 k.p.a.) od braku fiskalnego w postaci nieuiszczenia opłaty¹⁸.

Po przeprowadzeniu opisanego postępowania organ wydał decyzję o zameldowaniu K..... M.....na pobyt stały. Natomiast w rozstrzygnięciu pominął małoletnie dzieci wnioskodawczyni, czym naruszył art. 104 k.p.a. Zauważyć należy, iż skoro organ posiadał wiedzę, iż małoletnie dzieci są zameldowane na pobyt stały pod innym adresem, to należało zakończyć sprawę także poprzez wydanie decyzji odmawiającej zameldowania dzieci na pobyt stały w przedmiotowym lokalu. Organ administracji związany jest żądaniem

¹⁸ por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 04.09.2008 r. sygn. II SA/Ke 205/08

określonym we wniosku wszczynającym postępowanie i jest zobowiązany do dokładnego określenia treści żądania strony, które to żądanie wyznacza rodzaj sprawy będącej przedmiotem postępowania. Organ nie może z urzędu dokonać zmiany kwalifikacji żądania. Nie jest natomiast związany podaną przez stronę podstawą prawną żądania albowiem to treść żądania wyznacza stosowną normę prawa materialnego, która będzie miała zastosowanie w konkretnej sprawie i która ma znaczenie dla ustalenia zakresu postępowania dowodowego¹⁹.

We wszystkich skontrolowanych sprawach w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania i w zawiadomieniach, o których mowa w art. 10 k.p.a. w nagłówku zamiast oznaczenia organu (Wójt Gminy Oława), wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego (Urząd Gminy Oława). Ponadto wszystkie zawiadomienia były podpisane przez pracownika który je sporządził, zamiast przez osobę z upoważnienia Wójta. Powyższe stanowi uchybienie formalne niepowodujące negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności. Ponadto w wyniku kontroli ustalono, iż w zawiadomieniach o przeprowadzeniu oględzin brak było podstawy prawnej zawiadomienia. W pismach stosowano skróty nazw ustaw bez wyjaśnienia co one oznaczają oraz brak było numeru publikatora ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego. Przypomnieć należy, iż zgodnie z zasadą praworządności, o której mowa w art. 6 k.p.a., organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Organ administracji podejmując każdą czynność procesową obowiązany jest zbadać jej zgodność z prawem. Strona natomiast powinna znać przepisy prawne dające podstawę do działania organu w konkretnej sprawie. Zatem by realizować ww. zasadę należy podawać pełną nazwę ustawy i aktualny publikator. Organ administracji publicznej obowiązany jest wykazać działanie na podstawie prawa w ciągu całego postępowania, a zatem od momentu jego wszczęcia²⁰.

W trakcie kontroli ustalono, że 3 decyzje poddane kontroli w podstawie prawnej zawierały przepis prawa materialnego w nieobowiązującym brzmieniu. (sprawa nr OSO.SO.D.A.5343.22.2014/2015, OSO.SO.D.A.5343.23.2014/2015, SO.SO.D.A.5343.27.2014/2015). Ponadto, w trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych nie zawsze były podejmowane właściwe czynności wyjaśniające mające na celu ustalenie stanu faktycznego. Jednakże decyzje zawierały prawidłowe pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, zawierały oznaczenie organu i datę wydania, były podpisane oraz opieczetowane przez uprawnioną osobę. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Na marginesie zauważyć jednak należy, iż organ nie prowadzi metryk do spraw czym narusza art. 66 a k.p.a. Obowiązek prowadzenia metryki sprawy został wprowadzony od dnia 7 marca 2012 r., kiedy to weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) nakładająca na urzędników obowiązek prowadzenia w formie pisemnej lub elektronicznej metryki sprawy oraz jej aktualizowania. Dzięki metryce wiadomo, kto brał udział w postępowaniu administracyjnym, co zapewnia przejrzystość prowadzonych spraw. Metryka sprawy wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi

¹⁹ por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 20.02.2007 r. sygn. II SA/Bk 542/06

²⁰ por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2014, str. 52

obowiązkową część akt sprawy. Brak realizacji obowiązku wynikającego z art. 66a k.p.a. uznano za uchybienie.

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

[dowód: akta kontroli str.:110-209]

Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych

Odnosnie terminowości załatwianych spraw w toku kontroli stwierdzono, iż tylko 3 sprawy (OSO.DA.5343.23.1.2014, OSO.DA.5343.25.2015, OSO.DA.5343.29.2015) były załatwiane terminowo. Kontrolowane postępowania wykazały, iż organ nie stosował się również do art. 36 k.p.a. Pomimo przekroczenia dwumiesięcznego terminu do załatwienia sprawy (12 postępowań), nie przesłano do stron informacji o niezakończonym w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Powyższym zaniechaniem organ naruszył przepis art. 36 k.p.a.²¹. Np. w sprawie nr OSO.SO.D.A.5343.12.2015 postępowanie wszczęto w dniu 04.05.2015 r. a decyzję wydano w dniu 30.10.2015 r., w sprawie nr OSO.SO.D.A.5343.11.2015 wniosek wpłynął w dniu 29.04.2015 r. a decyzję wydano w dniu 30.10.2015 r., w sprawie OSO.SO.D.A.5343.14.2015 postępowanie wszczęto w dniu 04.05.2015 r. a decyzję wydano w dniu 27.10.2015 r..

Przepis art. 35 §1 k.p.a. stanowi, iż organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (§2 ww. przepisu). Poprzez obowiązek płynący z art. 35 §1 k.p.a. należy rozumieć „zakaz nieuzasadnionego przetrzymywania spraw bez nadawania im biegu oraz obowiązek prowadzenia postępowania bez niepotrzebnych zahamowań i przewlekłości w postępowaniu”²². Biorąc powyższą interpretację pod uwagę stwierdzić należy, iż organ działał z nieuzasadnioną zwłoką, co w konsekwencji sprawiło, że sprawy zostały załatwione z naruszeniem art. 35 §1 k.p.a.

²¹ O każdym przypadku niezakończonym w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

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

²² B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. wyd. Beck, wyd. 10, str. 223.

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

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

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

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

Wszystkie formularze stosowane przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego zawierały potwierdzenie pobytu w lokalu w formie własnoręcznego podpisu oraz posiadały adnotację o tytule prawnym do lokalu. Pośród analizowanych spraw nie stwierdzono przypadku dokonania obowiązku meldunkowego przez pełnomocnika. Natomiast w przypadku osób nieposiadających zdolności do czynności prawnych lub posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych obowiązek meldunkowy wykonywał ich przedstawiciel ustawowy, tj. rodzic. Ponadto przy zameldowaniu na pobyt czasowy wnioskodawca wskazywał deklarowany okres pobytu w tym miejscu (art.28 ust. 3 u.e.l.).

Przepis art. 32 ust. 1 u.e.l. stanowi, iż osobie dopełniającej obowiązku zameldowania na pobyt stały, organ dokonujący zameldowania wydaje z urzędu zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały. Natomiast organ dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek, zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy (ust. 2 ww. przepisu). Podczas kontroli ustalono, iż w aktach spraw nie są przechowywane egzemplarze zaświadczeń przeznaczone do włączenia do akt sprawy. Wobec powyższego poproszono pracownika

o wyjaśnienia. Pani Małgorzata Dąbrowska – inspektor ds. ewidencji ludności poinformowała, że:

„zgodnie z art. 32 ust. 1 organ gminy wydaje z rejestru PESEL zaświadczenie o zameldowaniu, bezpośrednio po dokonaniu czynności jej zameldowania na pobyt stały. Zaświadczenie wydajemy z urzędu, bez egzekwowania opłaty skarbowej. Natomiast, następne zaświadczenia o zameldowaniu na pobyt stały są wydawane na wniosek i podlegają opłacie skarbowej w kwocie 17 zł. i zostaną wydane zgodnie z regulą art. 45 ust. 2 u.e.l. (egzemplarz wydanego zaświadczenia nie jest przechowywany w aktach sprawy z uwagi na to, że powyższe zaświadczenie nie jest wydawane na wniosek osoby meldującej się) ”.

„zgodnie z art. 32 ust. 2 organ gminy dokonujący zameldowania na pobyt czasowy wydaje osobie, na jej wniosek zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt czasowy po wniesieniu opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. (egzemplarz wydanego zaświadczenia nie jest przechowywany w aktach

sprawy, z uwagi na fakt wydawanego zaświadczenia bez zbędnej zwłoki (od ręki), osoba potwierdza odbiór na złożonym wniosku)”.

Konkludując, wskazać należy, że postępowanie organu w kwestii wydawanych zaświadczeń nie jest prawidłowe. Nieprzechowywanie w aktach sprawy egzemplarza zaświadczenia potwierdzającego dokonanie czynności, wydane zgłaszającemu stanowi naruszenie § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik 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 zakładowych²³. Zgodnie z przywołanym przepisem prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt sprawy.

W toku czynności kontrolnych poproszono o wydrukowanie przykładowych zaświadczeń. Na tej podstawie stwierdzono, iż wydane zaświadczenia zawierają dane wskazane w art. 32 ust. 3 u.e.l. w związku z § 2 ust. 11 i ust. 12 rozporządzenia w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego²⁴. W nagłówkach pism prawidłowo stosowano oznaczenie organu (Wójt Gminy Oława), jednakże pisma nie były podpisane przez upoważnioną osobę, tylko przez pracownika który je sporządził. Powyższe wskazuje na niekonsekwencję w działaniu organu i stanowi uchybienie formalne.

[dowód: akta kontroli str.:210-213]

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, a także terminowość prowadzenia spraw w tym zakresie

Kontroli poddano 10 spraw dotyczących wydawania zaświadczeń z rejestru mieszkańców.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że zaświadczenia zostały wydane w odpowiedzi na kompletne wnioski, złożone w formie pisemnej, a organ sprawdzał obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej, bowiem w sprawach tego wymagających, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania wpłaty. Ustalono, że na wnioskach o wydanie zaświadczenia znajdują się adnotacje zarówno o uiszczonych opłacie skarbowej, jak również o jej niepodleganiu, 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 skarbowej²⁵. Ponadto stwierdzono, iż we wszystkich skontrolowanych sprawach w aktach znajdowały się jedynie

²³ Dz.U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.

²⁴ Dz.U.2015.1852 j.t.

²⁵ Dz.U. Nr 187, poz. 1330

wnioski o wydanie zaświadczenia, brakowało natomiast odpowiedzi organu, tj. wydanego zaświadczenia.

W związku z powyższym poproszono pracownika o wyjaśnienia. Pani Małgorzata Dąbrowska podała, iż:

„W aktach spraw brak jest wydawanego egzemplarza zaświadczenia z uwagi na wydawanie zaświadczeń bez zbędnej zwłoki (od ręki)”.

Niniejsze wyjaśnienia nie mogą być uwzględnione, gdyż takie postępowanie narusza §60 ust. 4 ww. Instrukcji kancelaryjnej. W konsekwencji we wszystkich skontrolowanych przypadkach niemożliwym było zweryfikowanie poprawności wydanego zaświadczenia, przede wszystkim zgodności zakresu zaświadczenia z żądaniem wnioskującego oraz formy udzielonej odpowiedzi.

Odnosząc się do terminowości wydanych zaświadczeń należy wskazać, że zgodnie z art. 217 §3 k.p.a. zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni. Na wszystkich 10 skontrolowanych wnioskach znajduje się potwierdzenie odbioru wydanego zaświadczenia przez wnioskodawcę. Wobec powyższego, pomimo braku egzemplarza wydanego zaświadczenia w aktach organu, możliwe było dokonanie weryfikacji daty wpływu wniosku i daty wydania zaświadczenia. W konsekwencji stwierdzono, że zaświadczenia były wydawane terminowo, we wszystkich przypadkach w dniu złożenia wniosku.

[dowód: akta kontroli str.:214-215]

Mając na uwadze przedstawione powyżej ustalenia, **odstąpiono od oceny** zagadnień dotyczących wydawania przez organ gminy zaświadczeń, natomiast terminowość realizacji spraw w tym zakresie należało ocenić **pozytywnie**.

Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców.

Kontroli poddano 10 spraw dotyczących udostępniania danych z rejestru mieszkańców. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż dwa wnioski złożone były na formularzach wg wzoru, który obowiązywał do dnia 28 lutego 2015 r. (sprawa nr SO.5345.49.2015, SO.5345.77.2015). Pomimo tego faktu, organ nie wezwał wnioskodawców do złożenia wniosków na obowiązujących formularzach, czym naruszył §1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego, zwanego dalej r.o.w.w.u.d.²⁶. Ponadto we wszystkich udzielanych odpowiedziach brak było podstawy prawnej udostępnienia danych.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że we wszystkich wnioskach wnioskodawcy wykazali uprawnienia w uzyskaniu żądanych danych. Ponadto ustalono, iż co do zasady organ udzielał odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy. Jednakże w sprawach nr SO.5345.76.2015, nr

²⁶ Dz. U. Nr 243, poz. 1450 z późn. zm.

SO.5345.49.2015, nr SO.5343.102.2015, nr SO.5345.130.2015, nr SO.5345.180.2015 i nr SO.5345.104.2015 oprócz żądanych danych organ dodatkowo podał drugie imię. Powyższym działaniem naruszono art. 47 u.e.l.

W sytuacji, gdy organ uznał się za niewłaściwy w sprawie na podstawie art. 65 §1 k.p.a. przekazywał wniosek według właściwości, równocześnie zawiadamiając o tym fakcie wnioskodawcę, co należy uznać za poprawną praktykę.

W sprawie nr SO.5345.77.2015 Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków wystąpił z wnioskiem o udostępnienie danych z ewidencji ludności, ze zbioru Pesel i z ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych żądając m.in. udostępnienia danych: adres zameldowania na pobyt stały, seria i nr dowodu osobistego, adres zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 3 miesiące oraz wizerunku twarzy. W odpowiedzi udostępniono żądane informacje osobowe. Jednakże z akt sprawy nie wynika, czy udostępniono wizerunek twarzy oraz czy wnioskodawca został wezwany do uzupełnienia braków formalnych wniosku. W tym miejscu wskazać należy, iż po pierwsze do organu wpłynął wniosek na nieobowiązującym już wzorze, a po wtóre, dane dotyczące wizerunku twarzy nie są gromadzone w rejestrze mieszkańców lecz w RDO. Tym samym w celu realizacji żądania udostępnienia tych danych, organ zobowiązany był do podjęcia czynności na podstawie art. 64 §2 k.p.a., czego jednak nie uczynił. Powyższe zaniechanie stanowi naruszenie wskazanego przepisu. W opisaney sytuacji należało wezwać do złożenia wniosku wg wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosku o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi²⁷. Analogiczna sytuacja miała miejsce w sprawie nr SO.5345.130.2015.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie pisma stanowiące odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z rejestrów mieszkańców były podpisane przez pracownika, który je sporządził. W pieczęci nagłówkowej widniała pieczęć urzędu (aparatu pomocniczego), zamiast pieczęci organu. W tym miejscu przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 50 ust. 1 u.e.l. dane z rejestru mieszkańców oraz rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniają organy gmin prowadzące te rejestry.

Ustalono, iż wszystkie podlegające kontroli wnioski były zwolnione z opłaty za udostępnienie danych, na podstawie art. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej²⁸.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców i rejestru zamieszkania cudzoziemców w tym zakresie oceniono **negatywnie**.
[dowód: akta kontroli str.: 216-244]

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

²⁷ Dz. U. z 2011 r., Nr 243, poz. 1452 z późn. zm.

²⁸t.j. Dz.U.2015.783 z późn. zm.

REJESTRACJA I KWALIFIKACJA WOJSKOWA

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

W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²⁹ (zwanej dalej u.p.o.o.), Wójt Gminy Oława corocznie prowadzi rejestrację zgodnie z właściwością, tj. sporządza rejestr na podstawie rejestru mieszkańców, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (do dnia 28 lutego 2015 r. na podstawie gminnego zbioru meldunkowego).

Rejestry sporządzone zostały wg wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej³⁰, zwanego dalej r.r., w formie wydruku na nośniku papierowym, osobno dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet (§3 ust. 3 ww. rozporządzenia). Wszystkie rejestry zostały prawidłowo podpisane przez Wójta Gminy Oława Jana Kownackiego.

W rejestrze mężczyzn ur. w 1996 r. ujętych było 81 osób. W rejestrze kobiet urodzonych w 1996 r. ujętych było 92 osoby. W rejestrze mężczyzn urodzonych w 1997 r. ujęto 100 osób, a w rejestrze kobiet urodzonych w 1997 r. ujęto 106 osób.

We wszystkich rejestrach poddanych kontroli rubryka „*data ujęcia w rejestrze*” pozostała niewypełniona. Wobec powyższego należało przyjąć, iż wszystkie osoby zostały ujęte

w rejestrach jednocześnie, w dniu ich sporządzenia, tj. rejestry osób ur. w 1996 r. – 4 grudnia 2014 r., rejestry osób ur. w 1997 r. – 1 grudnia 2015 r. W tym miejscu zauważyć należy, iż zgodnie z dyspozycją §3 ust. 5 r.r. dane osób, które ukończyły lub ukończą do 31 grudnia 18 lat życia, ujmuje się w rejestrze najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia. W rejestrach stwierdzono natomiast osoby, które ukończyły 18-ty rok życia po dacie ujęcia ich w rejestrze, np.:

- S...J..., ur. 4 grudnia 1997 r., ujęty w rejestrze w dniu 1 grudnia 2015 r.
- P...K..., ur. 10 grudnia 1997 r., ujęty w rejestrze w dniu 1 grudnia 2015 r.
- S... K..., ur. 29 grudnia 1997 r., ujęta w rejestrze w dniu 1 grudnia 2015 r. (poz. 32)
- K... K..., ur. 15 grudnia 1997 r., ujęta w rejestrze 1 grudnia 2015 r. (poz. 35)
- T...C..., ur. 29 grudnia 1996 r., ujęty w rejestrze 4 grudnia 2014 r. (poz. 11)
- P... S..., ur. 6 grudnia 1996 r., ujęty w rejestrze 4 grudnia 2014 r. (poz. 68)
- A..... B..., ur. 18 grudnia 1996 r., ujęta w rejestrze 4 grudnia 2014 r. (poz. 10)
- A... H..., ur. 9 grudnia 1996 r., ujęta w rejestrze 4 grudnia 2014 r. (poz. 33)

Stwierdzić należy, iż osoby te ujęto w rejestrze przedwcześnie. Skutkiem przedwczesnego sporządzenia rejestru może być ujęcie w rejestrze osób, które dokonają wymeldowania w okresie od daty sporządzenia dokumentu do końca roku lub brak ich ujęcia w rejestrze w przypadku dokonania zameldowania, a w konsekwencji nieprawidłowe sporządzenie listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskiej. W związku z powyższym wskazanym jest sporządzanie rejestru w dniach do 2 do 5 stycznia każdego roku. Działanie

²⁹ t.j. Dz.U. 2015 poz. 827 z późn. zm.

³⁰ t.j. Dz.U. 2015 r., poz. 991

takie pozwoli na uniknięcie powyższej sytuacji i pozostanie w zgodzie z przepisami §3 ust. 1 i 5 r.r.

W rejestrach wpisane zostały osoby, które posiadają miejsce pobytu czasowego na obszarze właściwości jednostki kontrolowanej, natomiast miejsce pobytu stałego na terenie innej gminy. Zgodnie z §4 ust. 2 r.r. Wójt Gminy Oława zawiadamiał niezwłocznie organ gminy właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego osoby o jej wpisaniu do rejestru. Wprawdzie graficznie zawiadomienia odbiegają od wzoru zawiadomienia określonego w załączniku nr 2 do r.r., niemniej jednak zawierały wszystkie dane wymagane przepisami prawa. Wyjątek dotyczy pieczęci nagłówkowej organu wysyłającego, która zgodnie ze wzorem powinna znajdować się w lewym górnym rogu zawiadomienia. W tym miejscu umieszczona została pieczęć Urzędu Gminy w Oławie – aparatu pomocniczego organu gminy. Powyższe stanowi jedynie uchybienie formalne, niemające wpływu na kontrolowaną działalność.

Zgodnie z wymogiem art. 31 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Wójt Gminy Oława po sporządzeniu rejestru przekazywał jego jeden egzemplarz wojskowemu komendantowi uzupełnień na potrzeby założenia ewidencji wojskowej (w kwalifikacji prowadzonej w 2015 r.: pismem nr ZK 5570.1.2015 z dnia 7 stycznia 2015 r., w kwalifikacji prowadzonej w 2016 r.: pismem nr ZK 5570.1.2016 z dnia 4 stycznia 2016 r.).

Po sporządzeniu rejestru Wójt Gminy Oława przesłał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru (w 2016 roku pismem nr ZK.5570.4.2016 z dnia 13 stycznia 2016 r., w 2015 r. za pośrednictwem e-maila z dnia 5 lutego 2015 r.).

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

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących rejestracji

Rejestry kobiet i mężczyzn urodzonych w 1996 r. sporządzone zostały w dniu 4 grudnia 2014 r. Natomiast rejestry kobiet i mężczyzn urodzonych w 1997 r. sporządzono w dniu 1 grudnia 2015 r. Stwierdzić zatem należy, iż rejestry sporządzone zostały terminowo, zgodnie z §3 ust. 1 r.r.

Po sporządzeniu rejestru Wójt Gminy Oława przesyła wojewodzie informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru. W 2016 informacja została przekazana terminowo (pismem nr ZK.5570.4.2016 z dnia 13 stycznia 2016 r.). Natomiast w 2015 r. organ wywiązał się z ciążącego na nim obowiązku z naruszeniem ustawowego terminu, bowiem przekazał dane za pośrednictwem e-maila z dnia 5 lutego 2015 r. Przepis §5 ust. 1 r.r. stanowi, iż wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po sporządzeniu rejestru, przesyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku. Organ gminy, przesyłając przedmiotową informację w dniu 5 lutego 2015 r. naruszył ww. przepis.

Wójt Gminy Oława zawiadamiał niezwłocznie organ gminy właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego osoby o jej wpisaniu do rejestru, 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 **negatywna**.

Realizacja obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

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

„W 2016 r. kwalifikacja wojskowa planowana jest na okres 11-14 kwietnia toteż wezwania są przygotowywane do podpisu. Natomiast wezwania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. nie zostały zachowane – sporządzono je w jednym egzemplarzu i doręczono adresatom. Niedoręczone wezwania przechowywane są w kopertach wraz z potwierdzeniem nieodebrania (tzw. zwrotka).”

Wobec powyższego poproszono pracownika o wydrukowanie przykładowego wezwania. Na tej podstawie stwierdzono, że wezwania sporządzane są wg wzoru określonego w załącznikach do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej³¹, zwane danej r.k.w.

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

Podczas kontroli w aktach spraw brak było listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r. Pracownik wyjaśnił, iż:

„Lista nie została wpięta do akt na wypadek potrzeby aktualizacji.”

Jednocześnie w toku kontroli pracownik przedstawił brakujące dokumenty. Ustalono, iż Wójt Gminy Oława prowadzi listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, uwzględniając dane osobowe tych osób, określone w art. 32 ust. 9 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Lista sporządzona na potrzeby kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r. jest zgodna z §9 r.k.w. Natomiast w 2015 r. lista została sporządzona osobno dla mężczyzn (rocznika podstawowego i roczników starszych) oraz osobno dla kobiet (lista zawiera jedną pozycję). W tej kwestii pracownik wyjaśnił, że taki sposób postępowania wynikał z tego, iż:

„Wyznaczony dzień do przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej kobiet był dniem ostatnim oraz dla ułatwienia pracy komisji.”

³¹ Dz.U. 2009 Nr 202, poz. 1566 z późn. zm.

Wobec powyższego należy wyjaśnić, iż zgodnie z §9 ust. 1 pkt 1-3 r.k.w. wójt lub burmistrz (prezydent miasta) sporządza w *dwóch egzemplarzach listę*, na podstawie: rejestru osób objętych rejestracją, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, o którym mowa w §10 ust. 1 pkt 3, imiennego zestawienia osób, otrzymanego od wojskowego komendanta uzupełnień – wykorzystując dane osobowe z ewidencji ludności. Ustawodawca wprost wskazuje, że sporządza się jedną listę w dwóch egzemplarzach. Gdyby intencją ustawodawcy było tworzenie osobnych list dla roczników podstawowych, a osobnych dla roczników starszych wskazałby wprost taki obowiązek tak, jak czyni to w §3 ust. 3 r.r. w kwestii dotyczącej rejestru. Zauważyć również należy, iż w wyjaśnieniach przekazanych organom gmin przez Wojewodę Dolnośląskiego³² Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wskazało, iż: „(...) Wykaz może być uzupełniany w czasie trwania kwalifikacji wojskowej o osoby ujęte w dodatkowych zestawieniach, przekazywanych przewodniczącemu PKLek (oraz właściwemu wójtowi) przez WKU (...)”. Z powyższego wynika, iż lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej (w cytowanym fragmencie nazwana „wykazem”) powinna być jedna, a w razie otrzymania w czasie trwania kwalifikacji wojskowej dodatkowych zestawień, należy ją uzupełnić, a nie tworzyć osobną, dodatkową listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, że Wójt Gminy Oława 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.

Wójt Gminy Oława 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 2016 r. pismem nr ZK.5570.11.2015 z dnia 26 listopada 2015 r., w kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. informacja przekazana została telefonicznie.

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. zostały przekazane Powiatowej Komisji Lekarskiej w Oławie – na listach znajdują się potwierdzenia odbioru dokumentów.

Organ gminy ustala przyczyny niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejsce ich pobytu. W myśl §10 ust. 1 pkt 2 r.k.w. Wójt Gminy Oława przekazuje właściwemu wojskowemu komendantowi oraz powiatowej komisji lekarskiej wyniki ww. ustaleń, przy czym dokonuje tego ustnie, w czasie 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 dokumentację³³. 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., tj. przekazał Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień we Wrocławiu imienne zestawienie osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

³² pismo nr SOC-OP.6610.59.2014.AS z dnia 27 listopada 2014 r., str. 9 załącznika

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. 2011 Nr 14, poz. 67).

Wójt Gminy Oława, będąc właściwy ze względu na miejsce pobytu czasowego trwającego ponad 3 miesiące zawiadamiał wójta, burmistrza (prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się osoby po raz pierwszy do kwalifikacji wojskowej. Wprawdzie graficznie zawiadomienia odbiegają od wzoru zawiadomienia określonego w załączniku nr 4 do r.k.w., niemniej co do zasady zawierały dane wymagane przepisami prawa. Brak bowiem danych adresata (nazwy i adresu organu gminy, do którego skierowane zostało zawiadomienie). Powyższe stanowi uchybienie formalne, niepowodujące następstw dla kontrolowanej działalności.

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

Terminowość wykonywania obowiązków dotyczących kwalifikacji wojskowej

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

„W 2016 r. kwalifikacja wojskowa planowana jest na okres 11-14 kwietnia, toteż wezwania są przygotowywane do podpisu. Natomiast wezwania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. nie zostały zachowane – sporządzono je w jednym egzemplarzu i doręczono adresatom. Niedoręczone wezwania przechowywane są w kopertach z potwierdzeniem nieodebrania (tzw. zwrotka).”

Następnie w piśmie nr ZK.5572.4.2016 z dnia 1 marca 2016 r. wskazano, iż:

„Potwierdzenia przedmiotowych wezwań zostały zniszczone, przez nieuwagę, z wezwaniami z lat wcześniejszych. Wezwania wysyłane zostały do dniach 5.02.-11.02.2015 r. przy terminie kwalifikacji wojskowej 9-11.03.2015 r. (w załączeniu ksero potwierdzenia odbioru przesyłki).”

Wobec powyższego, nie było możliwości ustalenia, czy organ gminy terminowo doręczał wezwania do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z §4 ust. 2 r.k.w. Natomiast przekazana kopia jednego egzemplarza potwierdzenia doręczenia przesyłki nie może stanowić podstawy ustalenia terminowości realizacji obowiązku przez organ gminy. W przyszłości należy dokładać większej staranności przy realizacji zadań, aby nie dopuścić do zaistniałych błędów.

Listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone w terminie przewidzianym w §9 ust. 5 r.k.w. Zgodnie z przywołanym przepisem listę sporządza się najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W 2015 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 16 stycznia 2015 r.³⁴, a listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. zostały sporządzone w dniu 13 stycznia 2015 r. W 2016 r. kwalifikacja wojskowa została ogłoszona na dzień 15 stycznia 2016 r.³⁵ – tego dnia została sporządzona lista stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2016 r.

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

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

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. zostały przekazane Powiatowej Komisji Lekarskiej w terminie zgodnym z §9 ust. 5 r.k.w., tj. nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej. Natomiast w 2016 r. rozpoczęcie kwalifikacji wojskowej dla gminy wiejskiej Oława planowane jest na okres 11-14 kwietnia 2016 r.³⁶, toteż w dniu kontroli przekazanie list nie było jeszcze wymagalne.

Ponadto ustalono, iż organ gminy realizował w terminie obowiązek wynikający z §11 ust. 1 r.k.w., tj. zawiadamiał w ciągu 3 dni wójta, burmistrza (prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się osoby po raz pierwszy do 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**.

Wydawanie decyzji administracyjnych na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3, art. 127 ust. 1 lub art. 127 ust. 1a ustawy

W kontrolowanym okresie Wójt Gminy Oława wydał jedno rozstrzygnięcie na podstawie art. 127 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. Żołnierz odbywający służbę kandydacką w Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych złożył wniosek o uznanie za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny. Do wniosku załączony został odpis skrócony aktu urodzenia dziecka pozostającego na wyłącznym utrzymaniu żołnierza oraz
zaświadczenie
o zameldowaniu wnioskodawcy.

Wydane rozstrzygnięcie było prawidłowe merytorycznie. Zawiera elementy, o których mowa w art. 107 k.p.a. Zauważyć należy, iż w podstawie prawnej decyzji wskazano m. in. art. 127 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. Przepis ten posiada jednak ustępy, zatem w przyszłości należy precyzyjnie powoływać podstawę prawną działania organu. Sprawę załatwiono terminowo.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, wydawanie decyzji administracyjnych na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony oceniono **pozytywnie**.
[dowód: akta kontroli str.:377-386]

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

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

W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI

³⁶ Dane wg terminarza pracy Powiatowych Komisji Lekarskich w 2016 r.

1. Postępowania meldunkowe prowadzi zgodnie z przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w szczególności z uwzględnieniem przepisów art. 35, 36, 50, 54, 66 a, 75 oraz art. 77.
2. Prawidłowo ustalać wszystkie strony postępowania.
3. W wezwaniach o uiszczenie opłaty skarbowej stosować prawidłową podstawę prawną tj. art. 261 § 1 k.p.a.
4. Postępowania prowadzić zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.
5. W zawiadomieniach wydanych na podstawie art. 10 i art. 61 § 4 k.p.a. stosować prawidłowe pieczęcie, tj. oznaczenie organ.
6. W podstawach prawnych decyzji podawać obowiązujący przepis prawa oraz publikator.
7. Wydając zaświadczenia z rejestru mieszkańców oraz zaświadczenia przy dopełnieniu obowiązku meldunkowego w aktach sprawy przechowywać egzemplarz wydanego zaświadczenia potwierdzający dokonanie ww. czynności.
8. Dane z rejestru mieszkańców oraz z rejestru zamieszkania cudzoziemców udostępniać tylko na wniosek zgodny z § 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.
9. W udzielonych odpowiedziach podawać podstawę prawną zrealizowania wniosku.
10. Wnioski realizować zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH

1. Tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego ustalać zgodnie z §9 ust. 1 i 2 r.d.o.
2. Do wniosku o wydanie dowodu osobistego przyjmować fotografię spełniającą wymogi określone w §7 ust. 1 r.d.o.
3. W sytuacji ubiegania się o wydanie dowodu osobistego z powodu uszkodzenia lub utraty poprzednio posiadanego dokumentu przyjmować zgłoszenie uszkodzenia lub utraty na odpowiednim formularzu wraz z dołączonym uszkodzonym dokumentem, następnie unieważnić uszkodzony dowód osobisty oraz wydać zaświadczenie o dokonanych zgłoszeniu.
4. Dokonać sprostowania decyzji administracyjnych OSO.SO5344.1.2015, OSO.SO5344.2.2015.
5. W decyzjach administracyjnych orzekających o odmowie wydania dowodu osobistego wskazywać pełne i prawidłowe pouczenie, zgodnie z art. 129 §1 i 2 k.p.a. w związku z art. 9 ust. 1 pkt 2 u.d.o.

6. W decyzjach o odmowie wydania dowodu osobistego wskazywać art. 32 ust. 2 u.d.o. stanowiący podstawę prawną nadania rozstrzygnięciu rygoru natychmiastowej wykonalności.
7. Udostępnienie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi realizować na właściwych formularzach, tj. wg wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do 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 z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.
8. W przypadku braków formalnych wniosku stosować art. 64 §2 k.p.a.
9. W odpowiedziach na wnioski stosować prawidłowe pieczęcie, tj. oznaczenie organu.

W ZAKRESIE REJESTRACJI I KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ

1. Rejestr osób objętych rejestracją sporządzać zgodnie z §3 ust. 1 oraz §3 ust. 5 r.r.
2. Po sporządzeniu rejestru przesyłać wojewodzie informację o liczbie kobiet i mężczyzn wpisanych do rejestru w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku (§5 ust. 1 r.r.).
3. Pozostawiać w aktach spraw egzemplarze wezwań osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z §60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej.
4. Listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzać jedną w dwóch egzemplarzach.
5. Przestrzegać zasady pisemności.
6. W pełni stosować wzór zawiadomienia, o którym mowa w §11 ust. 2 r.k.w.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 4 maja 2016 roku** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak

