



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
SO-III.431.2.2019



Olsztyn, 18 marca 2019 r.

Pan
Andrzej Dycha
Wójt Gminy Bartoszyce
Plac Zwycięstwa 2
11-200 Bartoszyce

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy Bartoszyce z siedzibą przy Placu Zwycięstwa 2, 11-200 Bartoszyce, NIP: 7430011211, REGON: 000532719.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję Wójta Gminy Bartoszyce (kierownika jednostki kontrolowanej) pełnili:

- Pani Jadwiga Gut - od 5 grudnia 2006 r. do 23 listopada 2018 r.
- Pan Andrzej Dycha - od 23 listopada 2018 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- 1) Maciej Jurzyński – starszy inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 4/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.47.2019 z 30 stycznia 2019 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 15*);
- 2) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 5/2015 wydaną przez Dyrektora Generalnego ww. Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.48.2019 z 30 stycznia 2019 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli s. 16*).

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 11 i 12 lutego 2019 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod nr 1/2019.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. przez Urząd Gminy Bartoszyce zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1464 ze zm.) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1382 ze zm.).

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Bartoszyce, realizacja zadań objętych kontrolą należała do zakresu działania Referatu Organizacyjno-Administracyjnego i Spraw

Obywatelskich, nadzorowanego przez Sekretarza Gminy Bartoszyce. Na tym stanowisku zatrudniony jest Pan Włodzimierz Kowalik, który posiada upoważnienie w formie pisemnej do wydawania w imieniu Wójta Gminy Bartoszyce decyzji administracyjnych. Natomiast za zgodną z prawem i sprawną realizację zadań Referatu odpowiadała jego Kierownik, Pani Jolanta Sosińska. Do jej zadań, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, należało m.in. kierowanie realizacją zadań gminy w zakresie spraw wyznaczonych referatowi, sprawowanie kontroli i nadzoru nad kierowanymi pracami, pełnienie obowiązków zwierzchnika służbowego wobec podległych pracowników oraz nadzorowanie terminowego i zgodnego z prawem załatwiania spraw należących do referatu. Kierownik ponosił odpowiedzialność za terminowe i prawidłowe załatwianie spraw obywateli.

Natomiast na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich, bezpośrednio odpowiedzialnym za realizację zadań objętych kontrolą, zatrudniony był Pan Robert Wąsik, mający wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu wskazanych spraw. W razie jego absencji zastępstwo w zakresie dowodów osobistych i ewidencji ludności wykonywał podinspektor ds. zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej albo podinspektor ds. sportu (*akta kontroli s. 27-40*).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych.

1. Wydawanie dowodów osobistych.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Bartoszyce złożono 1058 wniosków o wydanie dowodu osobistego. Badaniem objęto 120 wybranych spraw, tj. 11,34% wszystkich spraw. Ustalono następujące przyczyny ubiegania się o dowód osobisty:

- upływ terminu ważności – 70 przypadków,
- pierwszy dowód – 24 przypadki,
- utrata dowodu – 12 przypadków,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 8 przypadków,
- uszkodzenie dowodu – 6 przypadków.

Z ustaleń kontroli wynika, że wnioski były składane i realizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. poz. 212 ze zm.). Pracownik Urzędu Gminy Bartoszyce ustalał tożsamość wnioskodawcy na podstawie dowodu osobistego, a w przypadku jego braku - na podstawie ważnego paszportu lub danych zawartych w rejestrze PESEL i Rejestrze Dowodów Osobistych (dalej jako RDO) oraz zamieszczał na wniosku stosowną adnotację w tym zakresie. Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek.

Dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do ww. rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek albo sam małoletni, jeżeli miał ukończone 13 lat (*akta kontroli s. 89-95*).

Nie stwierdzono nieprawidłowości, czy też uchybień w zakresie realizacji wniosków dowodowych, jak również w sposobie przechowywania dowodów osobistych i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (*akta kontroli s. 41-43*).

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 96 przypadków unieważnień dowodów osobistych (70 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 12 z powodu utraty dowodu, 8 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie oraz 6 z powodu uszkodzenia dowodu).

Dowody osobiste podlegające wymianie w przypadku zmiany danych lub upływu terminu ważności zostały unieważnione w RDO prawidłowo - automatycznie albo przez pracownika organu gminy w dniu odbioru przez wnioskodawcę nowego dowodu osobistego. W przypadku utraty lub uszkodzenia podstawą unieważnienia dowodu w RDO było pisemne zgłoszenie utraty/uszkodzenia dowodu. Dowody utracone i uszkodzone zostały unieważnione z dniem zgłoszenia utraty/uszkodzenia. Dodatkowo uszkodzone dowody umieszczono w kopertach dowodowych. W zakresie unieważnień dowodów osobistych nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień (*akta kontroli s. 89-95*).

3. Udostępnianie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy Bartoszyce wpłynęło 18 wniosków o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (*akta kontroli s. 7*).

Badaniu kontrolnemu poddano 8 spraw z 2018 r. (teczka nr OA.V.5345.3) o numerach: 1, 2, 5, 6, 10, 12, 15 i 17. Analiza dokumentacji wykazała, iż wszystkie zbadane wnioski pochodziły od podmiotów realizujących zadania publiczne, zwolnionych od opłaty za udostępnienie danych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, przy czym sześć wniosków złożyły organy Policji, jeden wniosek polski konsulat i jeden - organ administracji skarbowej. Kontrola wykazała 2 nieprawidłowości:

- Sprawa nr OA.V.5345.3.1.2018 - w odpowiedzi na wniosek polskiego konsulatu o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO kontrolowana jednostka udostępniła wizerunek i wzór podpisu osoby, której wniosek dotyczył, w formie odwzorowania cyfrowego zdjęcia i podpisu z wniosku o wydanie dowodu. W tym zakresie zastosowano zatem tryb udostępnienia dokumentacji, a nie udostępnienia danych z rejestru.

Stosownie do art. 56 pkt 2 i 7 ustawy o dowodach osobistych wizerunek twarzy posiadacza dowodu osobistego oraz jego podpis (dla wniosków złożonych w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 28 lutego 2015 r.) są danymi gromadzonymi w RDO i mogą być udostępnione w trybie jednostkowym, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ww. ustawy. Nie ma podstaw prawnych, aby udostępnienie danych w tym trybie zastępować udostępnieniem dokumentacji dowodowej na podstawie art. 75 ustawy. Są to dwa różne tryby, dla których przepisy wykonawcze przewidują inny formularz wniosku.

Błędny sposób realizacji wniosku wynikał z braku doświadczenia inspektora ds. ewidencji ludności w tego rodzaju sprawach oraz z niedostatecznego zapoznania się z obowiązującymi przepisami. Jednocześnie ustalono, że pracownik przekazał tylko te dane, o które prosił wnioskodawca, a stwierdzony błąd nie wywołał skutków (*akta kontroli s. 44-49, 88*).

- Sprawa nr OA.V.5345.3.17.2018 - wniosek naczelnika urzędu celnego o udostępnienie w trybie jednostkowym z RDO wizerunku osoby został przekazany do Urzędu Miasta Olsztyna, tj. urzędu wystawcy ostatniego dowodu osoby wskazanej we wniosku. Jako podstawę prawną przekazania podano art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 – dalej jako k.p.a.). Zgodnie z powołanym przepisem, jeżeli organ administracji publicznej, do którego podanie wniesiono, jest niewłaściwy w sprawie, niezwłocznie przekazuje je do organu właściwego, zawiadamiając jednocześnie o tym wnoszącego podanie. W ww. sprawie przepis powyższy nie miał jednak zastosowania, a to

z uwagi na charakter sprawy oraz art. 65 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym „organy gmin, w zakresie posiadanego dostępu, dane z RDO udostępniają w trybie jednostkowym”. Każdy organ ma dostęp do danych dotyczących wniosków załatwionych przez inne organy gmin i wydanych przez nie dowodów osobistych, a zatem miejsce wystawienia dokumentu tożsamości nie ma żadnego znaczenia. Weryfikując powyższy wniosek inspektor ds. ewidencji ludności i spraw obywatelskich stwierdził, że nie posiada dokumentacji w formie papierowej, gdyż wystawcą dowodu jest Prezydent Olsztyna. Uznał, że wniosek należy przekazać do wystawcy dowodu. Błędny tryb postępowania pracownik wytłumaczył również małym doświadczeniem w sprawach udostępniania danych z RDO, których ma 1-2 rocznie. Sposób załatwienia ww. sprawy wskazuje jednocześnie, że pracownik nie dokonał należytej analizy przepisów ustawy o dowodach osobistych w tym zakresie. Powyższa nieprawidłowość skutkowała niezasadnym i niezgodnym z prawem przekazaniem wniosku do innego organu gminy oraz uchyleniem się od załatwienia sprawy przez kontrolowaną jednostkę (*akta kontroli s. 50, 51, 88*).

Pozostałe zbadane sprawy dotyczyły udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi i zostały załatwione prawidłowo. Odpowiedzi udzielono terminowo, najpóźniej w 6 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu, a udostępnione dokumenty dotyczyły wyłącznie żadanego przez wnioskodawcę zakresu. (*akta kontroli s. 90*).

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności.

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców.

W 2018 r. w Urzędzie Gminy Bartoszyce złożono 377 zgłoszeń meldunkowych (w tym 264 zgłoszenia pobytu stałego, 56 zgłoszeń pobytu czasowego, 47 zgłoszeń wymeldowania z pobytu stałego, 4 zgłoszenia wymeldowania z pobytu czasowego oraz 6 zgłoszeń wyjazdu poza granice RP. Badaniu metodą wrywkową poddano 40 wybranych zgłoszeń (tj. 10,61% wszystkich spraw), w tym: 18 pobytu stałego, 11 pobytu czasowego, 6 wymeldowania z pobytu stałego, 2 wymeldowania z pobytu czasowego oraz 3 wyjazdu zagranicznego.

Przeprowadzona analiza nie wykazała nieprawidłowości lub uchybień. Zgłoszenia zostały dokonane w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, prawidłowo wypełnionych i podpisanych. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL (*akta kontroli s. 96*).

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców.

Dokumentacja spraw dotyczących udostępnienia danych z ewidencji ludności gromadzona była w teczce oznaczonej sygn. OA.V.5345.2. W 2018 r. wpłynęło 171 wniosków. Analizie poddano akta spraw o numerach: od 5 do 14, od 61 do 70, od 163 do 165, od 124 do 128, od 101 do 110 (bez 102 i 103) oraz nr 134, 135, 137, 143, 154 - łącznie 40 wybranych spraw (23,39%).

Dokonane ustalenia wskazują, że wszystkie zbadane wnioski zostały złożone przed podmioty realizujące zadania publiczne (m.in. Policję, urząd skarbowy, komorników), na odpowiednim formularzu urzędowym, prawidłowo wypełnionym. Uzasadnienia wniosków wykazywały przesłankę udostępnienia danych wynikającą z art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Zgodnie z art. 53 pkt 1 ww. ustawy, dane udostępniono nieodpłatnie.

Wszystkie sprawy załatwiono bez zbędnej zwłoki (odpowiedzi udzielone najpóźniej w 7 dniu licząc od dnia wpływu wniosku do organu gminy). Ponadto w 3 zbadanych sprawach (nr 9, 10 i 11) wnioski zostały złożone w formie elektronicznej, na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu na ePUAP i w tej samej formie udzielono odpowiedzi.

W sprawie nr OA.V.5345.2.69.2018.RW wniosek o dane jednostkowe w imieniu wnioskodawcy - jednej z gmin miejskich złożył jej pełnomocnik. Do akt została złożona kopia dokumentu potwierdzającego umocowanie poświadczona za zgodność z oryginałem przez adwokata nie występującego w tej sprawie jako pełnomocnik gminy. Zgodnie z art. 33 § 3 k.p.a. pełnomocnik ma obowiązek dołączyć do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. W konsekwencji kontrolowana jednostka udostępniła dane na wniosek złożony przez pełnomocnika, którego umocowanie nie zostało prawidłowo udokumentowane. Powyższa nieprawidłowość powstała w wyniku niewłaściwej weryfikacji przez inspektora ds. ewidencji ludności otrzymanych dokumentów. Ponadto w odpowiedzi na wniosek nieprawidłowo oznaczono adresata, mianowicie jako podmiot, do którego kierowane jest pismo, została wskazana spółka, która nie była stroną ani pełnomocnikiem wnioskodawcy. Co prawda we wniosku, w polu „adres korespondencyjny”, pełnomocnik gminy wpisał adres i nazwę tej spółki, jednak w odpowiedzi jako adresat pisma powinien być wskazany imiennie ten pełnomocnik, który działał w imieniu gminy. Powyższa omyłka wynikała z niedopatrzenia pracownika oraz z faktu, że pełnomocnik i spółka posiadają ten sam adres. Jednocześnie nie stwierdzono skutków ww. błędów, które nie miały wpływu na merytoryczny wynik sprawy (*akt kontroli s. 52-54, 88*).

W sprawie nr OA.V.5345.2.143.2018.RW w odpowiedzi na wniosek komornika sądowego o udostępnienie danych dot. daty zameldowania na pobyt stały i czasowy, nr PESEL oraz zmiany nazwiska i daty zmiany osoby wskazanej we wniosku organ wskazał nowe nazwisko oraz podał datę zawarcia małżeństwa. Wnioskodawca nie żądał jednak daty zawarcia małżeństwa, a daty zmiany nazwiska. Pomimo, że w tym przypadku zmiana nazwiska rzeczywiście wynikała z zawarcia małżeństwa, to udzielona odpowiedź nie była prawidłowa. Organ powinien bowiem wskazać nowe nazwisko oraz datę zmiany tego nazwiska. W tym przypadku organ udostępnił także informację o dacie zawarcia małżeństwa, której wnioskodawca nie żądał. Powyższy sposób załatwienia sprawy stanowił nieprawidłowość, która skutkowała udostępnieniem dodatkowej informacji, a mianowicie o dacie zawarcia związku małżeńskiego przez osobę, której wniosek dotyczył (*akta kontroli s. 56-57, 91, 88*).

Ponadto badaniem kontrolnym objęto akta sprawy nr OA.V.5345.2.74.2018.RW, w której Wójt Gminy Bartoszyce odmówił w drodze decyzji administracyjnej udostępnienia danych z rejestru mieszkańców. Badanie dokumentacji sprawy nie wykazało nieprawidłowości lub uchybień (*akta kontroli s. 55, 91*).

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Bartoszyce wszczął i zakończył 20 postępowań administracyjnych dotyczących obowiązku meldunkowego, przy czym w 7 sprawach orzekł o wymeldowaniu, w 6 - o odmowie wymeldowania, a w 7 umorzył postępowanie. Ponadto w 5 sprawach organ odmówił wszczęcia postępowania.

Analizie poddano akta 8 wybranych spraw z 2018 r. o numerach: 1A, 2A, 5, 6, 8, 10, 11 i 12A. Na tej podstawie stwierdzono, że organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania, pouczając o treści art. 41 k.p.a. oraz prawidłowo informując o dacie wszczęcia. Z czynności dowodowych pracownik sporządzał protokoły zawierające co do zasady wszystkie obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych w postaci przesłuchania świadków, stron i oględzin lokalu organ informował strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., wskazując jako podstawę zawiadomienia art. 10 § 1 k.p.a., jednocześnie pouczał strony o prawie czynnego udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). Zgromadzony w tych sprawach materiał dowodowy spełniał wymogi określone w art. 7 i 77 k.p.a. Przed wydaniem decyzji organ

umożliwiał stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.). W zawiadomieniu o zakończeniu postępowania wyjaśniającego organ cytował art. 79a k.p.a., co należy uznać za niepotrzebne, gdyż przepis ten nie znajdował zastosowania. Było to jednak nieistotne uchybienie, które nie miało wpływu na wynik prowadzonych spraw. Niemniej stosowana praktyka powoływania ww. przepisu powinna zostać wyeliminowana, gdyż jej stosowanie nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa (*akta kontroli s. 72,75*).

W decyzjach organ prawidłowo powołał podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 35 ustawy o ewidencji ludności albo art. 105 § 1 k.p.a. Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadomił strony w formie postanowienia wydanego na podstawie art. 36 § 1 w zw. z art. 123 § 1 k.p.a. wskazując przyczyny zwłoki oraz podając „przewidywany nowy termin załatwienia sprawy”. Zawiadamiając o zmianie terminu załatwienia sprawy organ pouczał strony o prawie wniesienia ponaglenia. W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw (*akta kontroli s.89-92*).

Jednocześnie kontrola wykazała następujące nieprawidłowości:

1. W uzasadnieniu postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wydanych w sprawach nr OA.V.5343.2.10.2018.RW i OA.V.5343.2.11.2018.RW nie wyjaśniono i nie przytoczono art. 61a § 1 k.p.a., tj. przepisu, który stanowił podstawę do odmowy wszczęcia postępowania, co skutkowało nieistotną wadliwością aktów. Z aktu administracyjnego, który otrzymuje strona, powinno jasno wynikać jakie ustalenia poczynił organ, które skutkowały odmową wszczęcia postępowania na wniosek. Przesłanką do wydania postanowienia w trybie art. 61a § 1 k.p.a. jest zaistnienie „innych uzasadnionych przyczyn” uniemożliwiających wszczęcie postępowania. Należy przez nie rozumieć takie sytuacje, które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania, przykładowo, gdy w tej samej sprawie postępowanie administracyjne już się toczy albo gdy w sprawie takiej zapadło rozstrzygnięcie lub w przepisach prawa brak jest podstawy materialno-prawnej do rozpatrzenia żądania w trybie administracyjnym. Instytucja odmowy wszczęcia postępowania kończy się aktem formalnym, a nie merytorycznym, jednakże nie zwalnia to organu od właściwego i wyczerpującego ustosunkowania się do okoliczności sprawy, które skutkują wydaniem ww. postanawiania (*akta kontroli. s 62, 84, 87*).
2. Ponadto w sprawie nr OA.V.5343.2.10.2018.RW odmowa wszczęcia postępowania była niezasadna, gdyż wniosek o wymeldowanie nie zawierał braków formalnych i pochodził od strony, a zatem wszczynał postępowanie z dniem jego wpływu do organu. Późniejsze dopełnienie obowiązku meldunkowego wynikającego z art. 33 ust. 1 ww. ustawy nie zmieniało faktu, że postępowanie w tej sprawie zostało zainicjowane. Zatem organ powinien umorzyć postępowanie (gdyż stało się bezprzedmiotowe), a nie odmawiać jego wszczęcia. Nieprawidłowy tryb działania organu skutkowało wadliwością wydanego rozstrzygnięcia, ponieważ w sprawie powinien być zastosowany inny przepis prawa, a mianowicie art. 105 § 1 k.p.a. Jednocześnie w ocenie organu kontroli nie jest to naruszenie prawa na tyle istotne, aby uzasadniało uchylenie aktu w trybie nadzorczym. Trzeba podkreślić, że zarówno postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, jak i decyzja o umorzeniu postępowania są aktami formalnymi i rodzą skutek jedynie procesowy w postaci zakończenia sprawy bez formułowania ocen dotyczących meritum żądania. Błędna forma rozstrzygnięcia wynikała z faktu, że pracownik prowadzący sprawę długo nie mógł ustalić danych przedstawiciela ustawowego strony zgłoszonej do wymeldowania będącej osobą małoletnią. Zanim skierował do stron zawiadomienie o wszczęciu postępowania, przedstawiciel ustawowy dopełnił już za małoletniego obowiązku meldunkowego. Pracownik uznał, że żądanie strony wnoszącej podanie zostało spełnione, a postępowanie nie zostało wszczęte (*akta kontroli. s 76-84, 87*).

3. W uzasadnieniu decyzji o umorzeniu postępowania wydanych w sprawach nr OA.V.5343.2.1A.2018.RW i OA.V.5343.2.8.2018.RW nie przytoczono i nie wyjaśniono art. 105 § 1 k.p.a., tj. przepisu, który stanowił podstawę ich wydania, co skutkowało nieistotną wadliwością aktów. Postępowania zostały umorzone zasadnie, a obie strony otrzymały decyzje i nie odwołały się od nich, a więc rozstrzygnięcie było dla nich zadowalające. Niemniej organ powinien sporządzać uzasadnienie decyzji o umorzeniu postępowania zamieszczając w treści wszystkie obligatoryjne elementy wskazane w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w tym m.in. wyczerpujące uzasadnienie prawne i faktyczne (*akt kontroli s. 61, 67, 87*).
4. W sprawach nr OA.V.5343.2.5.2018.RW i OA.V.5343.2.6.2018.RW pisma doręczane były prokuratorowi z naruszeniem art. 39² k.p.a., tj. pocztą zamiast na elektroniczną skrzynkę podawczą podmiotu. Zgodnie bowiem z powołanym przepisem organ prowadzący postępowanie z udziałem strony lub innego uczestnika postępowania, obowiązany do udostępniania i obsługi elektronicznej skrzynki podawczej na podstawie art. 16 ust. 1a ustawy z 17 lutego 2005 o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, powinien dokonywać doręczeń temu podmiotowi pism i decyzji w sprawie na jego elektroniczną skrzynkę podawczą. Obowiązek ten wszedł w życie 1 czerwca 2017 r. po zmianach wprowadzonych do k.p.a. Przy czym niedopełnienie tego obowiązku przez organ nie jest obwarowane żadną sankcją, a doręczenie decyzji czy pisma w tradycyjnej formie, przez operatora pocztowego, czyni pismo skutecznie doręczonym zapewniającym prokuratorowi możliwość czynnego udziału w prowadzonym na jego wniosek postępowaniu. Z wyjaśnień pracownika wynika, iż przyjął niewłaściwy tryb doręczania pism prokuratorowi z uwagi na to, iż wniosek prokuratora został złożony w formie pisemnej, za pośrednictwem poczty. Uznał więc, iż w powyższych postępowaniach doręczanie pism pocztą będzie również skuteczne (*akt kontroli s. 87*).
5. W sprawie nr OA.V.5343.2.5.2018.RW postanowienia o zmianie terminu załatwienia sprawy nie zawierają pouczenia co do prawa ich zaskarżenia. Zgodnie z art. 124 § 1 k.p.a. jednym z obligatoryjnych elementów postanowienia jest pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego. Brak powyższy był spowodowany niedopatrzaniem pracownika, który redagując treść pisma po zmianie przepisów k.p.a. i dodając pouczenie o prawie ponaglenia, omyłkowo usunął pouczenie co do prawa zażalenia. Jednocześnie błąd ten nie wywołał skutków, ponieważ na postanowienie w tym przedmiocie nie przysługuje stronom zażalenie (*akt kontroli s. 73, 74, 87*).
6. W sprawie nr OA.V.5343.2.2A.2018.RW na zwrotnym potwierdzeniu odbioru zawiadomienia o wszczęciu postępowania kierowanego do strony zgłoszonej do wymeldowania widnieje data odbioru, natomiast brakuje podpisu osoby odbierającej pismo. Jest to równoznaczne z brakiem pokwitowania, skoro w myśl art. 46 § 1 k.p.a. „odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”. Brak powyższy wynika z niedokładnej weryfikacji dokumentu, przy czym strona pismo otrzymała, ponieważ w odpowiedzi na nie złożyła następnie pisemne wyjaśnienia. Ponadto w protokole przesłuchania strony nie ma podpisu uczestniczącej w czynności wnioskodawczyni oraz brak jest adnotacji pracownika o przyczynie brakującego podpisu. Spowodowane jest to niedopatrzaniem pracownika oraz niedopilnowaniem, aby strona złożyła podpis na protokole. W efekcie doszło do naruszenia art. 68 § 2 k.p.a. Z powołanego przepisu wynika, że po odczytaniu protokołu wszyscy biorący udział w czynności urzędowej powinni protokół podpisać. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek osoby należy omówić w protokole. Jednocześnie nie stwierdzono, aby powyższe braki w dokumentacji wywołały skutki (*akt kontroli s. 68-72, 88*).

Odpowiedzialność za nieprawidłowości w zakresie postępowań meldunkowych ponosi inspektor

ds. ewidencji ludności oraz bezpośrednio nadzorujący go Kierownik Referatu Organizacyjno-Administracyjnego i Spraw Obywatelskich.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Udostępnianie danych w trybie jednostkowym z RDO z zachowaniem zasad określonych w ustawie o dowodach osobistych, w tym stosowanie właściwego sposobu przekazywania danych, z wykorzystaniem funkcjonalności systemu służącego do obsługi rejestru, oraz z uwzględnieniem dyspozycji art. 65 ust. 3 ustawy nakazującego organom gmin udostępnianie danych w zakresie posiadanego dostępu.
2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców wyłącznie w żądanym przez wnioskodawcę zakresie, a w przypadku działania wnioskodawcy przez pełnomocnika - dokonywanie weryfikacji, czy do wniosku załączono oryginał lub prawidłowo poświadczony odpis pełnomocnictwa.
3. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., w szczególności poprzez:
 - przytaczanie i wyjaśnianie w uzasadnieniach postanowień o odmowie wszczęcia postępowania oraz decyzji o umorzeniu postępowania podstawy prawnej rozstrzygnięcia,
 - zamieszczanie w postanowieniach o zmianie terminu załatwienia sprawy pouczenia co do prawa ich zaskarżenia.
 - doręczanie pism prokuratorom w toku postępowań meldunkowych zgodnie z dyspozycją art. 39² k.p.a.

✓ Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Stwierdzam zgodność kopii z dokumentem
elektronicznym nr 50-111.451.2.2019
podpisany podpisem elektronicznym w dniu 17.05.2019 przez Artur
imię i nazwisko, stanowisko służbowe
Kopię sporządził Henryk Chojecki
imię i nazwisko, stanowisko służbowe
Data sporządzenia wydruku 17.05.2019