



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 4 listopada 2019 r.

NK-KE.431.30.2019.DP

Pan
Tomasz Kiliński
Burmistrz Nowej Rudy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 21 i 22 sierpnia 2019 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 imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 sierpnia 2019 r. nr: NK-KE.0030.47.2019.DP, kontroler – Danuta Frydlewicz-Pierucka – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Nowej Rudzie (Rynek 1, 57-400 Nowa Ruda), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³ – zwanej dalej u.d.o.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12 czerwca 2019 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2019 r. nr NK-KE.430.4.2019.DD.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, tj.:

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

Okres objęty kontrolą – od 1 stycznia 2018 r. do dnia kontroli.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092ze zm.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1464.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 653 ze zm.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawował Pan Tomasz Kiliński – Burmistrz Nowej Rudy, a funkcję Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich – Pani Barbara Postrach.

Realizację przez Burmistrza Nowej Rudy zadań z zakresu ustawy o dowodach osobistych należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.

Pismem nr NK-KE.431.30.2019.DP z dnia 8 października 2019 r. przekazano Burmistrzowi Nowej Rudy projekt wystąpienia pokontrolnego, do którego w ustawowym terminie nie wniósł zastrzeżeń.

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

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

I. Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 1 stycznia 2018 r. o następujących seriach i numerach: DAH 642..., DAH 328..., DAI 255..., CHY 226..., CHY ...970, DAF 590..., DAG 341..., DAH 5...51, DAI ...699, DAG 8...95, DAJ 7...15, CHP 9...64, DAL 06...3, DAI 03...5, DAB 25...5, DAJ ...332, DAG 0...97, DAI 74...4, DAA 9...67, CIA ...749.

Na tej podstawie ustalono, co następuje.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 u.d.o., w związku z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawie wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu⁴, zwanego dalej r.d.o. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych (sześć spraw) wniosek składał rodzic.

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

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie wnioski były kompletne oraz zostały złożone na formularzach zgodnych ze wzorami określonymi w załączniku nr 2 i nr 3 do r.d.o. Ponadto na wszystkich wnioskach znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu bądź dostępnych rejestrów). W przypadku, gdy wniosek został złożony

⁴ Dz. U. poz. 212 ze zm.

w postaci elektronicznej, adnotację odnotowano na formularzu odbioru dowodu osobistego. Powyższe jest zgodne z § 9 r.d.o.⁵

Trzy ze skontrolowanych kopert dowodowych zawierały zgłoszenia utraty dowodu osobistego (DAI 0....., DAB 2....., DAJ 4.....) a jedna zawierała zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego (DAL). Przedmiotowe zgłoszenia zostały złożone na formularzu zgodnym z załącznikiem nr 5 do r.d.o. Na dokumentach tych nie umieszczono pieczęci wpływu. Zaniechaniem takim naruszono regulacje zawarte w § 42 ust. 2⁶ 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 zakładowych⁷, zwanej dalej Instrukcją kancelaryjną.

Zgodnie z § 18 r.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wydaje się zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. Wobec powyższego, w toku czynności kontrolnych ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia są przechowywane *ad acta* w kopertach dowodowych. Powyższe jest zgodne z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt. W sprawie, w której zgłoszono uszkodzenie dowodu osobistego, w kopercie dowodowej znajdował się uszkodzony dokument, co jest zgodne z § 16 ust. 3 r.d.o.⁸ W trakcie kontroli ustalono, że w przedmiotowych sprawach unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.⁹

Ustalono, że we wszystkich przypadkach pracownik prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie. Odbiór dowodu osobistego był dokonywany osobiście w siedzibie organu gminy (art. 30 ust. 1 u.d.o.). W przypadku dowodu osobistego wydanego osobie nieposiadającej zdolności do czynności prawnych, dowód odbierał rodzic (§ 12 ust. 1 i 2 r.d.o). Odbiór dokumentu tożsamości lub odbiór kodu umożliwiającego odblokowanie certyfikatu identyfikacji i uwierzytelnienia oraz certyfikatu

⁵ Tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego ustala się na podstawie przedłożonego przez wnioskodawcę dotychczasowego dowodu osobistego lub ważnego dokumentu paszportowego tej osoby, a w przypadku osób, które nabyły obywatelstwo polskie, na podstawie posiadanego dokumentu podróży lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość. Ponadto w ustępie 2. prawodawca doprecyzowuje, że jeżeli osoba ubiegająca się o wydanie dowodu osobistego nie posiada dokumentu, o którym mowa powyżej, organ gminy ustala jej tożsamość na podstawie danych zawartych w dostępnych w rejestrach publicznych. Tożsamość osoby organ gminy może potwierdzić na podstawie innych dokumentów zawierających fotografię, przedłożonych przez osobę, która ubiega się o wydanie dowodu osobistego. W przypadku gdy wniosek jest składany w postaci elektronicznej, tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego potwierdza się przy odbiorze dowodu osobistego (ust. 3). Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio. 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, na formularzu odbioru dowodu osobistego.

⁶ Po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

⁷ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

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

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

podpisu osobistego był każdorazowo potwierdzany na formularzu odbioru dowodu osobistego, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. i § 13 ust. 1 i ust. 1a r.d.o.

[dowód: akta kontroli str.: 22-48]

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

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

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

Kontroli poddano 8 spraw z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz 12 spraw z zakresu udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹¹.

W trakcie kontroli ustalono, iż w 15 sprawach kompletne wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, zgodnie z § 1 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹². Na powyższe wnioski udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania. Dwa ze skontrolowanych wniosków zawierały braki formalne. Organ prawidłowo wezwał wnioskodawcę, na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, dalej – k.p.a.¹³, do ich uzupełnienia w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpatrzenia.

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

¹¹ Sprawy nr: SO.5345.187.2019, SO.5345.70.2019, SO.5345.174.2019, SO.5345.349.2018, SO.5345.282.2018, SO.5345.104.2018, SO.5345.394.2018, SO.5345.350.2018, SO.5345.158.2019, SO.5345.45.2019, SO.5345.14.2019, SO.5345.161.2019, SO.5345.25.2019, SO.5345.339.2018, SO.5345.321.2018, SO.5345.158.2018, SO.5345.136.2018, SO.5345.105.2018, SO.5345.37.2018.

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 1604.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.

W trakcie kontroli ustalono, iż w sprawach nr SO.5345.70.2019, SO.5345.95.2019 i SO.5345.45.2019, organ rozpatrzył merytorycznie wnioski choć nie podjął czynności wyjaśniających dot. weryfikacji prawidłowości podpisów konsulów znajdujących się na ww. wnioskach. W wymienionych sprawach wnioski był obarczone brakiem formalnym w postaci braku oryginału podpisu konsula. Wobec powyższego należało wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do jego uzupełnienia w wyznaczonym terminie, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, czego organ nie uczynił. Ponadto, organ wysłał odpowiedzi za pośrednictwem MSZ, zamiast bezpośrednio do wnioskodawców. Wskazać należy, iż organ w sprawach dotyczących przekazywania danych z Rejestru Dowodów Osobistych lub dokumentacji związanej z dowodami osobistymi konsulom, winien zastosować się do zaleceń Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przesłanych do wszystkich prezydentów, burmistrzów i wójtów województwa dolnośląskiego w piśmie z dnia 12 kwietnia 2017 r. nr SOC-OP.621.3.9.2017.AB, w którym wskazano sposób bezpiecznej wymiany korespondencji z konsulami z wykorzystaniem poczty e-mail¹⁴. Powyższe stanowi naruszenie art. 64 § 2 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie skontrolowane wnioski nie podlegały opłacie za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi na podstawie art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 u.d.o. Niemniej jednak zauważyć należy, iż w odpowiedzi na wniosek nr SO.5345.45.2019 wskazano nieprawidłową podstawę prawną nieodpłatnego udostępnienia dokumentacji, tj. art. 73 ust. 1 u.d.o. zamiast art. 75 ust. 4 u.d.o.

W aktach spraw przechowywane są pisma organu gminy stanowiące odpowiedź na wnioski o udostępnienie danych, co jest zgodne z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej oraz zostały doręczone za pokwitowaniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 oraz art. 46 § 1 k.p.a.

Ponadto ustalono, iż w odpowiedziach na wnioski w nagłówkach prawidłowo stosowano oznaczenie organu gminy, tj. Burmistrza Nowej Rudy i pisma zostały podpisane w imieniu Burmistrza przez prawidłowo upoważnionego pracownika urzędu, co jest zgodne z art. 65 ust. 1 i 3 u.d.o.¹⁵ oraz z art. 75 ust.1 u.d.o.¹⁶

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 49-84]

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

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Nowej Rudy zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy

¹⁴ Instrukcja dotycząca przygotowania plików, uzyskania klucza oraz szyfrowania i rozszyfrowywania danych.

¹⁵ Dane z Rejestru Dowodów Osobistych udostępniają minister właściwy do spraw informatyzacji oraz organy gmin.

¹⁶ Organy gmin oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu.

z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w zakresie dowodów osobistych 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:

1. Rzetelnie weryfikować kompletność wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym, a w razie stwierdzenia braków formalnych wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
2. Wskazywać prawidłową podstawę prawną nieodpłatnego udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 5 grudnia 2019 roku** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak