



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

Wrocław, dnia 30 września 2020 r.

NK-KE.431.19.2020.WK

Pani  
**Ewa Kocemba**  
Burmistrz Lubawki

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach od 20 lipca 2020 r. do 21 sierpnia 2020 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup> oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 lipca 2020 r. nr: NK-KE.0030.36.2020.WK, NK-KE.0030.37.2020.WK oraz NK-KE.0030.38.2020.WK, zespół kontrolny, w skład którego wchodzi n.w. pracownicy Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu:

- Weronika Kornacka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego),
- Agnieszka Wycisk – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),
- Karol Pieprz – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Miasta Lubawka (Pl. Wolności 1, 58-420 Lubawka), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na prowadzeniu spraw dotyczących dowodów osobistych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych<sup>3</sup> – zwanej dalej „u.d.o.”, ewidencji ludności na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>4</sup> – zwanej dalej „u.e.l.” oraz zmiany imion i nazwisk, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska<sup>5</sup> – zwanej dalej „z.i.i.n.”.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 16 czerwca 2020 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półroczu 2020 r. nr NK-KE.430.4.2020.DD.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2019 r. poz.1464.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 332, ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1397, ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 707.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

1. ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, tj.:
  - realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,
  - udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi,
2. ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj.:
  - prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
  - terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych,
  - udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL.
3. ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska, tj.:
  - prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli dla zagadnień „Udostępnianie danych z RDO oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi”, „Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych”, „Terminowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych”, „Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL” i „Postępowania administracyjne prowadzone na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach” oraz od 1 do 29 lutego 2020 r. dla zagadnienia „Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych”.

W związku z wydaniem w dniu 20 marca 2020 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.) od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania (§ 1), w toku niniejszej kontroli nie przeprowadzano jakichkolwiek czynności kontrolnych w siedzibie Urzędu. Komunikacja pomiędzy kontrolerem a kontrolowaną jednostką odbywała się przy pomocy platformy e-PUAP, poczty elektronicznej oraz innych środków porozumienia na odległość.

W kontrolowanym okresie funkcję kierownika Urzędu sprawowała Pani Ewa Kocemba – Burmistrz Lubawki. Funkcję Kierownika Referatu Organizacyjnego, Ewidencji Ludności i USC sprawowała Pani Magdalena Trybuchowska-Łabencka, zaś funkcję Zastępcy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Lubawce sprawowała Pani Katarzyna Gancarczyk.

***Realizację przez Burmistrza Lubawki zadań z zakresu administracji rządowej oceniono:***

- ***pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie dowodów osobistych,***
- ***pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie ewidencji ludności,***
- ***negatywnie w zakresie zmiany imion i nazwisk.***

## USTALENIA KONTROLI

### DOWODY OSOBISTE

#### ***Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych***

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych od 3 lutego do 28 lutego 2020 r. o następujących seriach i numerach: DAW....., DBB030994, DBC....., DBD....., DBD....., DBD....., DBD....., DBD....., DBD....., DBD....., DBD....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBE....., DBF....., DBF.....

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 zwrotu<sup>6</sup>, zwanego dalej „r.d.o”. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych wniosek składał rodzic.

W toku kontroli 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 i § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu<sup>7</sup>, zwanego dalej „r.w.d.o.”.

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 kopercie o wydanie dowodu osobistego o numerze DBE..... znajdowało się zgłoszenie uszkodzenia dowodu osobistego, zaś cztery z kontrolowanych kopert zawierały zgłoszenie o utracie dowodu osobistego (DAW....., DBD....., DBE....., DBF.....). Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego dokonane zostały na prawidłowym formularzu, zgodnie z § 16 ust. 1 r.d.o. i § 15 ust. 1 r.w.d.o. Do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załączony został uszkodzony dokument (§ 15 ust. 4 r.w.d.o.) Zgodnie z § 18 r.d.o i § 18 r.w.d.o. posiadaczowi dowodu osobistego, który dokonał osobistego zgłoszenia w organie gminy utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, zostało wydane zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia są przechowywane *ad acta* w kopertach dowodowych, zgodnie z § 60 ust. 4 Instrukcji kancelaryjnej będącej załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych<sup>8</sup>, dalej zwanej Instrukcją kancelaryjną. W toku kontroli stwierdzono, że unieważnienie dowodów

<sup>6</sup> Dz.U. poz. 212, z późn. zm., obowiązujące do 11 stycznia 2020 r.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 31, obowiązujące od 12 stycznia 2020 r.

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

osobistych nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.

W przypadku wniosku o wydanie dowodu osobistego DBD..... jako przyczynę ubiegania się o dowód osobisty błędnie wskazano „utrata dowodu osobistego”. Mając na uwadze, że wniosek został złożony 20 stycznia 2020 r., a poprzedni dowód był ważny do 28 kwietnia 2018 r. (unieważniony przez system 29 kwietnia 2018 r.), właściwym było zaznaczenie przez wnioskodawcę rubryki „upływ terminu ważności”.

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. Odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 u.d.o. oraz § 11 ust. 1 i § 12 ust. 1 r.w.d.o.

W trakcie kontroli ustalono, że w 19 przypadkach dokumentacja związana z dowodami osobistymi zgrupowana jest w kopertach dowodowych oznaczonych imieniem i nazwiskiem osoby, imieniem ojca, datą urodzenia, numerem PESEL oraz serią i numerem dowodu osobistego. Jedna koperta dowodowa nie została opisana numerem PESEL<sup>9</sup>, co stanowi naruszenie art. 62 ust. 3 u.d.o.

*[dowód: akta kontroli str. 57-122]*

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

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

Pismem z dnia 17 lipca 2020 r. poinformowano, że w kontrolowanym okresie organ rozpatrzył łącznie 16 wniosków dot. udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. W toku kontroli zauważono, że sprawa nr OEL.8.5344.5.2020 dotyczy udzielenia informacji w związku z art. 59 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu<sup>10</sup>, zaś wnioski w sprawach nr OEL.5345.2.2020 i OEL.5345.3.2020 powinny zostać zarejestrowane jako wnioski dot. udostępniania danych z rejestru mieszkańców. W przesłanym wykazie omyłkowo wskazano również sprawę nr OEL.8.5345.4.2020. Mając na uwadze powyższe, kontroli poddano łącznie 12 spraw, w tym 4 sprawy<sup>11</sup> z zakresu udostępniania danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych oraz 8 spraw<sup>12</sup> z zakresu udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W toku kontroli zauważono, że we wszystkich sprawach pisma stanowiące odpowiedź na wnioski nie zawierały podstawy prawnej działania organu gminy. Podkreślić należy, iż

---

<sup>9</sup> DBE.....

<sup>10</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 971.

<sup>11</sup> OEL.8.5344.3.2019, OEL.8.5344.5.2019, Wniosek Konsula RP w Kolonii (data wpływu: 06.12.2019 r.), OEL.8.5345.6.2020.

<sup>12</sup> OEL.8.5345.1.2019, OEL.8.5344.2.2019, OEL.8.5344.4.2019, OEL.8.5344.7.2019, OEL.8.5344.8.2019, OEL.8.5344.9.2019, OEL.8.5344.10.2019, OEL.8.5345.1.2020

zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, zwanej dalej „k.p.a.”<sup>13</sup> organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, a powołanie w korespondencji odpowiedniej podstawy prawnej jest urzeczywistnieniem tej zasady.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w 9 sprawach udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania. Wszystkie sprawy zostały zrealizowane terminowo.

W sprawach nr OEL.8.5344.3.2019 i sprawie na wniosek Konsula RP w Kolonii (brak sygnatury sprawy, data wpływu: 6 grudnia 2019 r.) zauważono, że organ udzielił odpowiedzi na wniosek, choć od dnia 4 maja 2019 r. na podstawie art. 55 ust. 5 u.d.o. konsulowie mają umożliwiony dostęp do Rejestru Dowodów Osobistych. We wskazanej sprawie należało podjąć czynności na podstawie art. 61a k.p.a. Co więcej, organ udzielił Konsulowi RP w Kolonii odpowiedzi przesyłając żądane dane na wskazany we wniosku adres poczty e-mail. Powyższa praktyka jest nieprawidłowa, gdyż przekazywanie danych za pośrednictwem adresu e-mail narażone jest na brak stosownych zabezpieczeń. Wspomniany sposób udostępniania danych stanowi naruszenie art. 39 oraz 39<sup>1</sup> k.p.a.

W toku kontroli ustalono, że w sprawie nr OEL.8.5345.1.2020 organ nie zweryfikował wniosku w zakresie interesu prawnego wnioskodawcy (art. 75 ust. 3 pkt 3 u.d.o.) W opisywanej sprawie organ był zobowiązany wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braku formalnego podania.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że 11 wniosków nie podlegało opłacie za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi na podstawie art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych.

*[dowód: akta kontroli str.: 123-214]*

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 Lubawki zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych w zakresie dowodów osobistych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.***

## EWIDENCJA LUDNOŚCI

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

Kontroli poddano 10 spraw z zakresu prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych o nr: OEL.7.5343.1.2019, OEL.7.5343.4.2019, OEL.7.5343.5.2019, OEL.7.5343.7.2019, OEL.7.5343.8.2019, OEL.7.5343.10.2019,

---

<sup>13</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

OEL.7.5343.11.2019, OEL.7.5343.13.2019, OEL.7.5343.14.2019, OEL.7.5343.3.2020. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

Dwie spośród ww. spraw<sup>14</sup> zakończonych zostało umorzeniem postępowania, w pozostałych ośmiu przypadkach organ wydał decyzję w sprawie wymeldowania z miejsca pobytu stałego.

Organ gminy weryfikował wpływające wnioski pod względem formalnym oraz prawidłowo ustalał strony postępowania. W sprawie nr OEL.7.5343.1.2019 organ wezwał telefonicznie stronę do uzupełnienia braku formalnego i fiskalnego podania. W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 14 k.p.a. sprawy mogą być załatwiane telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Jednakże treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji, nie zaś w formie notatki służbowej.

Z załączonych do akt spraw m.in. tytułów prawnych do lokalu wynikały adresy nieruchomości, wobec czego można było wywnioskować czy podmiot wnioskujący dysponuje tytułem prawnym do lokalu, z którego żąda wymeldowania osoby.

W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, iż w dwóch sprawach<sup>15</sup> strony miały zapewniony czynny udział na każdym etapie postępowania. W pozostałych sprawach, w których organ orzekał o wymeldowaniu na wniosek właścicieli lokali, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego organ nie zawiadomił stron o prawie do zapoznania się z aktami sprawy (art. 10 k.p.a.).

Postępowania zakończone wydaniem decyzji administracyjnej prowadzono zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Strony zawiadamiane były o wszczęciu postępowania, na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. W zawiadomieniach prawidłowo pouczano o treści art. 41 k.p.a.

Kontrola wykazała jednak, że w prawie wszystkich zawiadomieniach<sup>16</sup>, sporządzonych na podstawie art. 61 § 4 k.p.a., organ nieprawidłowo ustalił datę wszczęcia postępowania. Podkreślić należy, że w przypadku wszczęcia postępowania na żądanie strony, jest to dzień wpływu podania zawierającego żądanie do kancelarii właściwego organu lub data pierwszej czynności wobec strony, w przypadku postępowania wszczętego z urzędu. W toku czynności kontrolnych ustalono, że we wszystkich zawiadomieniach o wszczęciu postępowania znajduje się wezwanie do złożenia stosownych wyjaśnień „codziennie z wyjątkiem sobót w godz. od 8.00 do 14.00 w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma”. Należy wskazać, że instytucję wezwań reguluje art. 50 k.p.a, wobec czego należy wskazywać w wezwaniach podstawę prawną, z zachowaniem elementów określonych w art. 54 k.p.a.

---

<sup>14</sup> OEL.5343.1.2019, OEL.5343.3.2020.

<sup>15</sup> OEL.5343.13.2019, OEL.5343.14.2019.

<sup>16</sup> OEL.7.5343.1.2019: data wpływnięcia wniosku – 21.01.2019 r., data na zawiadomieniu – 07.03.2019 r., OEL.7.5343.5.2019: data wpływnięcia wniosku – 20.03.2019 r., data na zawiadomieniu – 22.03.2019 r., OEL.7.5343.7.2019: data wpływnięcia wniosku – 25.03.2019 r., data na zawiadomieniu – 26.03.2019 r., OEL.7.5343.8.2019: data wpływnięcia wniosku – 30.04.2019 r., data na zawiadomieniu – 06.05.2019 r., OEL.7.5343.10.2019: data wpływnięcia wniosku – 24.06.2019 r., data na zawiadomieniu – -02.07.2019 r., OEL.7.5343.11.2019: data wpływnięcia wniosku – 30.09.2019 r., data na zawiadomieniu – 02.10.2019 r., OEL.7.5343.13.2019: data wpływnięcia wniosku – 19.09.2019 r., data na zawiadomieniu – 07.10.2019 r., OEL.7.5343.14.2019: data wpływnięcia wniosku – 19.09.2019 r., data na zawiadomieniu – 07.10.2019 r., OEL.7.5343.3.2020: data wpływnięcia wniosku – 19.09.2019 r., data na zawiadomieniu – 07.10.2019 r.,

W sytuacji, gdy zachodziła konieczność zapewnienia nieobecnej stronie udziału w prowadzonym postępowaniu organ prawidłowo, na podstawie art. 34 § 1 k.p.a., występował do sądu o ustanowienie kuratora (OEL.5343.4.2019, OEL.5343.5.2019, OEL.5343.8.2019, OEL.5343.10.2019, OEL.5343.11.2019).

Kontrola wykazała, że w nagłówkach wszystkich pism, kierowanych do stron lub innych uczestników w toku postępowania wskazywano oznaczenie aparatu pomocniczego zamiast organu (Burmistrza Lubawki). Niemniej jednak pisma podpisywane były przez prawidłowo umocowanego pracownika urzędu.

Wszczęte postępowania administracyjne zakończone zostały wydaniem decyzji, które zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. We wszystkich decyzjach stwierdzono jednakże brak pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach takiego zrzeczenia. Powyższe stanowi naruszenie art. 107 § § 1 pkt 7 k.p.a.

Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach z znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

W wyniku kontroli ustalono, że w decyzjach w sprawie umorzenia postępowania o wymeldowanie, powoływano art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 33 u.e.l. Z uwagi na fakt, że podstawa prawna decyzji musi być powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w danej sprawie przepisów, zarówno prawa procesowego i materialnego, prawidłowo powinien zostać przywołany przepis art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 u.e.l. Ponadto stwierdzić należy, że w 6<sup>17</sup> decyzjach dot. wymeldowania stron wskazano nieaktualny publikator ustawy o ewidencji ludności, a w jednej<sup>18</sup> powoływano nieaktualny publikator k.p.a.,

W toku kontroli stwierdzono, że w żadnym z poddanych kontroli postępowań organ nie przeprowadził oględzin, ani nie przesłuchał świadków. Rozstrzygnięcia wydawane były co do zasady na podstawie wniosku strony oraz kontroli meldunkowej przeprowadzonej przez pracownika urzędu, która z reguły nie jest wystarczającym środkiem dowodowym. Z dołączonych notatek służbowych najczęściej wynikało, że nie można było stwierdzić, czy w lokalu znajdowały się rzeczy strony. Nie można uznać, że ustalenia te stanowiły niekwestionowany dowód potwierdzający informacje zawarte we wniosku. Podkreślić należy, że w myśl art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, czego nie uczynił. Dodatkowo wyjaśnić należy, że informacja z Krajowego Rejestru Karnego, że dana osoba nie figuruje w tym rejestrze, nie stanowi dowodu, że nie zamieszkuje ona w miejscu, z którego ma zostać wymeldowana.

W toku kontroli stwierdzono, że w udostępnionych aktach spraw nie znajdowały się metryki o których mowa w art. 66a k.p.a.

Odnosząc się do terminowości załatwiania spraw ustalono, że w 9 przypadkach postępowania prowadzone były terminowo. Organ gminy kierował do stron zawiadomienie na podstawie art. 36 k.p.a., wskazując przy tym nowy termin załatwienia sprawy oraz podając

---

<sup>17</sup>OEL.5343.8.2019, OEL.5343.10.2019, OEL.5343.11.2019, OEL.5343.13.2019, OEL.5343.14.2019, OEL.5343.3.2020.

<sup>18</sup> OEL.7.5343.3.2020.

przyczyny zwłoki. W zawiadomieniach stwierdzono jednak brak pouczenia stron o prawie do wniesienia ponaglenia, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. W sprawie nr OEL.7.5343.10.2019, wszczętej w dniu 24 czerwca 2019 r. sygnalizacja na podstawie art. 36 k.p.a. została wysłana dopiero 15 października 2019 r. Ponadto, w opisywanej sprawie organ wyznaczył dzień 30 listopada 2019 r. jako nowy termin zakończenia postępowania, zaś decyzję wydał dopiero 28 stycznia 2020 r. Należy zatem stwierdzić, że ww. sprawa została załatwiona nieterminowo. Zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Jest to termin, którego uchybienie z powodu wystąpienia sprawy szczególnie skomplikowanej, powinno skutkować sygnalizacją oraz wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, ze względu na jej złożoność. Postępowanie takie należy uznać za właściwe mając na uwadze zasady ogólne k.p.a., przede wszystkim zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zasadę szybkości postępowania oraz zasadę udzielania informacji. W związku z powyższym wskazać należy, iż zasadne jest, aby przed upływem miesiąca sporządzana była omawiana sygnalizacja.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

*[dowód: akta kontroli str. 330-484]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**, natomiast zagadnienie dotyczące terminowości realizacji spraw w tym zakresie oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

#### ***Udostępnianie danych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL***

Pismem z dnia 27 lipca 2020 r. wskazano, że w przesłanej w dniu 17 lipca 2020 r. tabeli dot. liczby wniosków o udostępnienie danych z RDO i dokumentacji związanej z dowodami osobistymi pomyłkowo wskazano sprawę nr OEL.8.5345.4.2020, która w rzeczywistości jest sprawą nr OELIUSC.7.5345/4/2020 (wniosek o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców). Mając na uwadze powyższe, ostatecznie kontroli poddano 16 spraw<sup>19</sup> dotyczących udostępnienia danych z rejestru mieszkańców oraz z rejestru PESEL. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski złożone były na właściwych formularzach określonych na podstawie § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych po wykazaniu interesu faktycznego<sup>20</sup>.

W toku kontroli ustalono, że w 11 sprawach udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy i tylko w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia

---

<sup>19</sup>OELIUSC.7.5345/4/2019, OELIUSC.7.5345/3/2020, OELIUSC.7.5345/4/2020, OEL.7.5345.7.2020, OEL.7.5345.11.2020, OEL.7.5345.15.2020, OEL.7.5345.19.2020, OEL.7.5345.23.2020, OEL.7.5345.2.2019, OEL.7.5345.13.2019, OELIUSC.7.5345/15/2019, OELIUSC.7.5345/26/2019, OEL.7.5345.37.2019, OEL.7.5345.48.2019, OELIUSC.7.5345/59/2019, OELIUSC.7.5345/70/2019.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2523, ze zm.



do ich otrzymania. W sprawach nr OELIUSC.7.5345.3.2020, OELIUSC.7.5345/4/2019, OELIUSC.7.5345/15/2019, OELIUSC.7.5345/59/2019 w udzielonej odpowiedzi brak jakichkolwiek informacji na temat zgonu osoby, której wniosek dotyczył. W przypadku, gdy osoba żyje należało udzielić odpowiedzi, np. brak danych. W sprawie OEL.7.5345.19.2020 wnioskodawca żądał wskazania: adresu zameldowania na pobyt stały, adresu zameldowania na pobyt czasowy, numer PESEL oraz poprzednie nazwiska. W odpowiedzi wskazano adres zameldowania na pobyt stały, adres zameldowania na pobyt czasowy i poprzednie nazwiska, lecz nie udzielono informacji w zakresie numeru PESEL. W opisywanych sprawach naruszono art. 46 ust 1 pkt. 3 u.e.l.

W wszystkich sprawach pisma zostały doręczone wnioskodawcom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia informacji.

W toku kontroli stwierdzono, że w 11 sprawach w nagłówkach pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych widniało oznaczenie aparatu pomocniczego (Urząd Miasta Lubawka) zamiast organu gminy. Jednocześnie w ww. sprawach pisma zostały podpisane przez pracownika urzędu - pieczęć bez upoważnienia. Zgodnie z art. 50 u.e.l. dane z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL udostępnia organ gminy. Wobec tego odpowiedź na wniosek powinna być podpisana przez Burmistrza Lubawki lub prawidłowo upoważnionego pracownika. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu.

Zauważono, iż w 8 sprawach<sup>21</sup> pisma stanowiące odpowiedzi na wnioski nie zawierały podstawy prawnej działania organu gminy, co stanowi naruszenie art. 6 k.p.a. W pozostałych 8 sprawach odpowiedzi organu zawierały podstawę prawną bez wskazania konkretnego przepisu ustawy o ewidencji ludności, uprawniającego organ do udostępnienia żądanych danych.

W toku kontroli ustalono, że wszystkie wnioski były zwolnione z opłaty na podstawie art. 53 pkt 1 u.e.l.,

*[dowód: akta kontroli str.: 215-216, 485-519]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące udostępniania danych z rejestru mieszkańców na podstawie ustawy o ewidencji ludności oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Lubawki zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.***

#### ZMIANA IMIENIA I NAZWISKA

***Postępowania administracyjne prowadzone na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oraz informowanie o zaistniałych zmianach***

W toku kontroli poddano analizie 10 postępowań o zmianę imienia i nazwiska<sup>22</sup>. Na tej podstawie stwierdzono, co następuje.

<sup>21</sup>OELIUSC.7.5345/70/2019, OELIUSC.7.5345/3/2020, OELIUSC.7.5345/4/2020, OEL.7.5345.7.2020, OEL.7.5345.11.2020, OEL.7.5345.15.2020, OEL.7.5345.19.2020, OEL.7.5345.23.2020.

<sup>22</sup> USC.5355.1.2019, USC.5355.2.2019, USC.5355.3.2019, USC.5355.5.2019, USC.5355.6.2019, USC.5355.7.2019, USC.5355.9.2019, USC.5355.10.2019, USC.5355.1.2020, USC.5355.3.2020

Wnioski złożone zostały przez uprawnione podmioty. Do wszystkich wniosków zostały załączone potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 37 zł.

W trakcie kontroli stwierdzono, że w 6 sprawach<sup>23</sup> wnioski nie były kompletne. W sprawie nr USC.5355.2.2019 wniosek nie zawierał numeru PESEL wnioskodawcy, natomiast w pozostałych sprawach nie wskazano kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia lub akt małżeństwa osoby. Zauważyć należy, iż elementy obligatoryjne wniosku o zmianę nazwiska zostały określone w art. 11 ust. 1 z.i.i.n., dlatego też w powyższej sytuacji organ zobligowany był na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych wniosku, w terminie nie krótszym niż 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Z akt spraw nie wynika, iż organ administracji publicznej podjął ww. czynności. Powyższe stanowi naruszenie ww. przepisu prawa.

Dodatkowo, na 7 kontrolowanych wnioskach<sup>24</sup> stwierdzono brak pieczęci wpływu do organu, co narusza § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej. W rozumieniu §7 pkt 6 Instrukcji kancelaryjnej pieczęć wpływu to „odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, zawierający co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczanie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników.” Na dwóch wnioskach (USC.5355.6.2019 oraz USC.5355.10.2019) znajduje się potwierdzenie złożenia wniosku osobiście przez wnioskodawcę wraz z datą i pieczęcią osoby upoważnionej. Biorąc pod uwagę wyżej przytoczone regulacje, należy stwierdzić, że taka forma potwierdzenia wpływu wniosku jest niewystarczająca.

W aktach 3 spraw<sup>25</sup> w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego wskazano błędną datę wszczęcia postępowania. Zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej, w związku z tym wskazanie innej daty niż data doręczenia jest nieprawidłowe.

Rozstrzygnięcia merytoryczne spraw nastąpiły we właściwej formie – decyzji administracyjnej, które zgodnie z art. 107 §1 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Brak jednakże we wszystkich decyzjach pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach takiego zrzeczenia. Powyższe stanowi naruszenie art. 107 § 7 k.p.a.

Organ odstępował od uzasadnienia przedmiotowych decyzji, na podstawie art. 107 § 4 k.p.a.

We wszystkich pouczeniach decyzji organ wskazuje, że decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu na podstawie art. 12 ust. 2, bez wskazania z jakiej ustawy pochodzi przepis. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, w związku z tym należy podawać precyzyjnie źródło danej regulacji, tj. przytoczyć przepis i nazwę aktu prawnego.

---

<sup>23</sup> USC.5355.1.2019, USC.5355.2.2019, USC.5355.3.2019, USC.5355.6.2019, USC.5355.10.2019, USC.5355.1.2020.

<sup>24</sup> USC.5355.1.2019, USC.5355.2.2019, USC.5355.3.2019, USC.5355.5.2019, USC.5355.6.2019, USC.5355.9.2019, USC.5355.10.2019.

<sup>25</sup> USC.5355.6.2019, USC.5355.7.2019, USC.5355.1.2020.

Jednocześnie zauważyć należy, że w nagłówkach większości przedmiotowych decyzji prawidłowo oznaczono organ. W jednej sprawie USC.5355.3.2020 wskazywano zamiast oznaczenia organu (Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Lubawce), oznaczono Urząd Stanu Cywilnego w Lubawce. Również rzeczona sprawa zawiera nieaktualny publikator tekstu jednolitego ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz.U. z 2016 r. poz. 10 ze zm.), zamiast z dnia 21 kwietnia 2020 r. (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 707) oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. 2018 , poz. 2096 ze zm.) zamiast z 18 lutego 2020 r. (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256).

W toku kontroli stwierdzono, że 4 decyzje<sup>26</sup> zostały odebrane osobiście bez wskazania daty odbioru. W związku z powyższym wskazać należy, że zgodnie z dyspozycją art. 39 k.p.a. organ doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy, a w myśl art. 46 § 1 k.p.a. odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Doręczając zatem wnioskodawcy decyzję poprzez osobisty odbiór w urzędzie należy dołożyć należytej staranności, aby odbierający dokument w sposób właściwy i kompletny potwierdził doręczenie pisma.

W sprawie nr USC.5355.3.2020 na decyzji widnieje zapis, że decyzja „stała się wykonalna od dnia 1 lipca 2020 r.”. W systemie BUSC wzmianka o zmianie nazwiska została dołączona 6 lipca 2020 r., podczas gdy na wniosku widnieje adnotacja o wysłaniu decyzji za zwrotnym potwierdzeniem odbioru 13 lipca 2020 r. W tym miejscu należy wskazać, że wykonanie decyzji o zmianie imienia lub nazwiska, polegające na dołączeniu wzmianki dodatkowej do aktu stanu cywilnego wnioskodawcy powinno nastąpić po jej doręczeniu. Zgodnie z art. 110 k.p.a., organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.

Dodatkowo w sprawie USC.5355.7.2019 zauważano, że na złożonym pełnomocnictwie brakowało adnotacji określającej podstawę prawną zwolnienia z opłaty, stosownie do § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>27</sup>.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 zdanie pierwsze z.i.i.n. kierownik urzędu stanu cywilnego, który wydał decyzję o zmianie imienia lub nazwiska, przesyła ją za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr stanu cywilnego, do kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz akt małżeństwa. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w 6 sprawach<sup>28</sup> organ przesłał przedmiotowe decyzje za pomocą operatora pocztowego oraz za pomocą systemu BUSC. Wobec powyższego należy zaznaczyć, że ustawodawca wyraźnie wskazał w ww. przepisie, w jakiej formie przysyłać decyzje. Zasadnym jest zatem odchodzenie od przekazywania decyzji w formie papierowej za pośrednictwem poczty, na rzecz korzystania jedynie z systemu teleinformatycznego, przy realizacji wskazanego obowiązku.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur.

---

<sup>26</sup> USC.5355.1.2019; USC.5355.7.2019; USC.5355.9.2019; USC.5355.1.2020;

<sup>27</sup> Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

<sup>28</sup> USC.5355.1.2019; USC.5355.3.2019; USC.5355.5.2019; USC.5355.7.2019; USC.5355.10.2019; USC.5355.1.2020;

[dowód: akta kontroli str.: 226-329]

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska w zakresie zmiany imienia i nazwiska oceniono negatywnie.***

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

#### W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

1. Weryfikować poprawność zaznaczonego powodu ubiegania się o nowy dowód osobisty.
2. Prawidłowo opisywać koperty dowodowe, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o.
3. W pismach stanowiących odpowiedź na wnioski o udostępnienie danych prawidłowo powoływać podstawę prawną.
4. W przypadku zaistnienia przesłanek do odmowy wszczęcia postępowania, podejmować czynności na podstawie art. 61a k.p.a.
5. Przestrzegać przepisów art. 39 i 39<sup>1</sup> k.p.a. i nie udostępniać danych na wskazane we wnioskach adresy poczty e-mail.
6. W przypadku braków formalnych wniosku o udostępnienie danych podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.

#### W ZAKRESIE EWIDENCJI LUDNOŚCI:

1. Czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrzymywać w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.
2. Przestrzegać art. 10 k.p.a.
3. Właściwie określać datę wszczęcia postępowania administracyjnego.
4. Wskazywać podstawę prawną w wezwaniach do udzielenia wyjaśnień przez stronę.
5. W nagłówkach pism kierowanych do stron w toku postępowania wskazywać oznaczenie organu.
6. Przestrzegać art. 107 § 7 k.p.a.
7. Prawidłowo powoływać podstawy prawne wydawanych decyzji.
8. Powoływać aktualne publikatory ustaw.
9. Przestrzegać art. 77 § 1 k.p.a.
10. Prowadzić metrykę sprawy, zgodnie z art. 66a k.p.a.
11. Pouczać strony o przysługującym im prawie do wniesienia ponaglenia, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a.
12. Postępowania administracyjne prowadzić terminowo.
13. Udostępniać dane rzetelnie, zgodnie z żądaniem i w zakresie wykazanych uprawnień w ich otrzymaniu.
14. Odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych opatrywać pieczęcią i podpisem Burmistrza Lubawki lub prawidłowo upoważnionego pracownika.

15. W pismach stanowiących odpowiedź na wniosek o udostępnienie danych wskazywać pełną podstawę prawną działania organu gminy.

W ZAKRESIE ZMIANY IMIENIA I NAZWISKA:

1. W przypadku braków formalnych wniosku podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
2. Na pismach wpływających umieszczać pieczęć wpływu do organu.
3. Właściwie określać datę wszczęcia postępowania administracyjnego.
4. Przestrzegać art. 107 § 1 k.p.a.
5. Precyzyjnie wskazywać źródło danej regulacji, tj. przytaczać przepis i nazwę aktu prawnego.
6. Powoływać aktualne publikatory ustaw.
7. Doręczając wnioskodawcy decyzję poprzez osobisty odbiór w urzędzie, dołożyć należytej staranności, aby odbierający dokument w sposób właściwy i kompletny potwierdził doręczenie pisma.
8. Dołączać wzmiankę dodatkową do aktu stanu cywilnego po doręczeniu decyzji wnioskodawcy.
9. Zamieszczać na pełnomocnictwie adnotację określającą podstawę prawną zwolnienia z opłaty, zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
10. Decyzje o zmianie imienia lub nazwiska przysyłać do kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz akt małżeństwa wnioskodawcy jedynie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, zgodnie z art. 13 ust. 1 z.i.i.n.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie **w terminie do dnia 26 października 2020 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Obremski