



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 29 grudnia 2021 r.

NK-KSE.431.1.53.2021.MJ

Pan  
**Rafael Rokaszewicz**  
Prezydent Miasta Głogowa

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach 5-6 października 2021 r. na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup> oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 września 2021 r. nr: NK-KSE.0030.142.2021.MJ oraz NK-KSE.0030.143.2021.MJ, kontrolerzy z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu:

- Magdalena Janiszewska – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
  - Aleksandra Grzebieniowska - inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),
- przeprowadzili w Urzędzie Miejskim w Głogowie (Rynek 10, 67-200 Głogów), 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.” oraz zmiany imion i nazwisk, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska<sup>4</sup> - zwanej dalej „z.i.i.n.”.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 24 czerwca 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2021 r. nr NK-KSE.430.2.2021.MK.

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,
  - odmowa wydania dowodu osobistego,
  - udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych (dalej zwany RDO) oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi,
  - wydawanie zaświadczeń z RDO.

---

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

<sup>2</sup> T. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464 ze zm.

<sup>3</sup> T. j. Dz.U. z 2021 r. poz. 816 ze zm.

<sup>4</sup> T. j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1988



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>10</sup>. W przypadku wydawania dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej pełnej zdolności do czynności prawnych wniosek składał rodzic<sup>11</sup>.

W wyniku kontroli ustalono, iż do wszystkich wniosków została załączona 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 § 6 r.w.d.o.

Stwierdzono również, iż na wszystkich wnioskach o wydanie dowodu osobistego złożonych do organu w formie papierowej, znajdowała się stosowna adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu osobistego, a w przypadku jego braku – na podstawie danych w dostępnych rejestrach).

Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej<sup>12</sup> podpis elektroniczny lub pieczęć elektroniczna weryfikowane za pomocą certyfikatu wywołują skutki prawne, jeżeli zostały złożone w okresie ważności tego certyfikatu. Kontrola wykazała, iż za wyjątkiem 2 przypadków, podpisy na wnioskach wniesionych w formie dokumentu elektronicznego były prawidłowe<sup>13</sup>, co potwierdzają wydruki z systemu o nazwie „weryfikacja podpisu”. W sprawie dowodu osobistego DBH ..... oraz DBH ..... kontrolowany nie udokumentował prawidłowości podpisów elektronicznych złożonych na wnioskach (z dnia 20 marca 2020 r. oraz 30 marca 2020 r.).

W sprawie o wydanie dowodu osobistego DCE..... stwierdzono natomiast rozbieżność pomiędzy powodem ubiegania się o wydanie dowodu osobistego wskazanym we wniosku – upływ terminu ważności, a powodem wydania dowodu widniejącym w Rejestrze Dowodów Osobistych – wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. odnosząc się do stwierdzonych rozbieżności:

„W sprawie o wydanie dowodu osobistego DCE..... wnioskodawca zmienił powód ubiegania się o wydanie dowodu osobistego pismem przesłanym elektronicznie z dnia 08.04.2021 r.”.

Wyjaśnienie zostało uwzględnione. Z załączonej do wyjaśnień dokumentacji wynika, iż wnioskodawca w dniu 8 kwietnia 2021 r. wniósł na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą organu prośbę o dokonanie zmiany powodu ubiegania się o wydanie dowodu osobistego.

W przypadkach, w których powodem ubiegania się o wydanie dowodu osobistego była utrata dowodu: DCU..... oraz DCU....., w przekazanych do kontroli kopertach dowodowych znajdowały się stosowne formularze zgłoszenia utraty dowodu osobistego zgodnie z art. 47 ust. 1 i ust 2. u.d.o.

Kontrola wykazała, iż 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 (§ 11 ust. 2 i 3 r.w.d.o.). We wszystkich przypadkach odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo

<sup>10</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 31, obowiązujące od 12 stycznia 2020 r. do 6 listopada 2021 r., zwane dalej r.w.d.o.

<sup>11</sup> Koperty dowodowe o następujących seriach i numerach: DBG ....., DBP ....., DBR .....

<sup>12</sup> T.j. Dz.U. z 2021, poz. 1797.

<sup>13</sup> Dowód osobisty: DBH ....., DBH ....., DCB....., DCE....., DCE ....., DCE .....

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. Analiza przekazanych akt spraw związanych z wydaniem dowodu osobistego wykazała jednak, iż na formularzach odbioru dowodu osobistego<sup>14</sup> brak jest danych wnioskodawcy. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. odnosząc się do przyczyny wystąpienia omawianych braków:

„Dane na formularzu odbioru dowodu osobistego są generowane automatycznie. Uznano, że skoro system generuje pozostałe dane to nie jest błędem puste pole przy danych wnioskodawcy”.

Wyjaśnienie zostało odrzucone. Jak stanowi art. 31 ust. 2 pkt 6 u.d.o. formularz odbioru dowodu osobistego zawiera nazwisko i imię (imiona) wnioskodawcy. Organ gminy zobowiązany jest sporządzić kompletny formularz.

W toku kontroli ustalono, iż w przypadku wniosków złożonych w formie dokumentu elektronicznego<sup>15</sup>, tożsamość wnioskodawcy została potwierdzona przy odbiorze dowodu osobistego w formie adnotacji na formularzu odbioru dowodu osobistego, zgodnie z § 8 ust. 3 i 4 r.w.d.o. W przypadkach, w których, w imieniu dziecka wniosek o wydanie dowodu osobistego złożył rodzic, na formularzach o wydanie dowodu osobistego znajduje się informacja o ustaleniu danych rodzica składającego wniosek oraz adnotacja wskazująca na sposób ustalenia tożsamości małoletniej osoby ubiegającej się o wydanie dowodu, zgodnie z § 8 ust. 1 i 2 r.w.d.o.

Stwierdzono również, iż w badanych przypadkach, odbiór zabezpieczonego dokumentu z kodem umożliwiającym odblokowanie certyfikatu identyfikacji i uwierzytelnienia oraz certyfikatu podpisu osobistego potwierdzono w sposób, o którym mowa w § 11 ust. 1 r.w.d.o.

W toku kontroli ustalono również, że 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, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o. W jednym przypadku<sup>16</sup> stwierdzono błąd w opisie koperty dowodowej (błędne imię ojca). W sprawie o wydanie dowodu osobistego DCU..... stwierdzono także rozbieżność pomiędzy imieniem ojca osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego wskazanym we wniosku (Karol), a imieniem ojca widniejącym na formularzu zgłoszenia utraty dowodu osobistego oraz zaświadczeniu o utracie dowodu osobistego (Patrik). Jednocześnie z adnotacji na wniosku wynika, iż organ weryfikował tożsamość ojca. Odnosząc się do przyczyny stwierdzonych rozbieżności kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. wyjaśnił, iż:

„Rozbieżność pomiędzy imieniem ojca osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego wskazanym na wniosku (Karol), a imieniem ojca widniejącym na formularzu zgłoszenia utraty dowodu osobistego oraz zaświadczeniu o utracie dowodu osobistego (Patrik) wynikała z tego, że w dniu składania wniosku dane w RDO nie zawierały prawidłowego imienia ojca tzn. Karol (zmiana imienia ojca wynikała z faktu uznania

---

<sup>14</sup> Koperty dowodowe o następujących seriach i numerach: DBG ....., DBH ....., DBH ....., DBH ....., DBI ....., DBH ....., DBL ....., DBL ....., DBP ....., DBR ....., DCB ....., DCB ....., DCB ....., DCC ....., DCE ....., DCE ....., DCE ....., DCE....., DCE ....., DCE ....., DCE ....., DCE ....., DCU ....., DCU ....., DCU ....., DCU ....., DCU ....., DCU .....

<sup>15</sup> Dowód osobisty: DBH ....., DBH ....., DCB....., DCE....., DCE ....., DCE .....

<sup>16</sup> Koperta dowodowa DCU .....

dziecka). Pracownik sprawdził dane osoby ubiegającej się o dowód osobisty w USC i wygenerował formularz utraty dowodu osobistego i zaświadczenie o utracie dowodu osobistego nie poprawiając imienia ojca. Dowód osobisty został wydany z prawidłowym imieniem tzn. Karol.”

Wyjaśnienie zostało uznane za przyczynę nieprawidłowości. Organ gminy przyjmując wniosek winien sprawdzić zgodność danych zawartych we wniosku z danymi zgromadzonymi w Rejestrze Dowodów Osobistych oraz rejestrze PESEL, zgodnie z § 9 ust. 1 r.w.d.o.

Jak ustalono, pracownicy posiadali stosowne upoważnienia Prezydenta Miasta Głogowa do załatwiania spraw w jego imieniu w zakresie wydawania, wymiany i unieważniania dowodów osobistych, w tym wydawania potwierdzeń złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego oraz zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego.  
*[dowód: akta kontroli str. 25-60, 89-269]*

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 z uchybieniami**.

### ***B. Odmowa wydania dowodu osobistego.***

Kontroli poddano 2 decyzje o odmowie wydania dowodu osobistego na podstawie art. 32 u.d.o. o znakach: WSO.DELiDO.5344.1.99.2020, WSO.DELiDO.5344.1.15.2021.

W toku kontroli stwierdzono, iż w sprawie dot. wniosku wszczynającego postępowanie nr WSO.DELiDO.5344.1.15.2021 osoba ubiegała się o nowy dowód osobisty z powodu utraty poprzedniego - DBA..... Jak wynika natomiast z Rejestru Dowodów Osobistych, dowód osobisty DBA..... został wcześniej unieważniony przez Burmistrza Prudnika z powodu jego utraty. Na formularzu wniosku o wydanie dowodu osobistego, w miejscu dotyczącym sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dokumentu tożsamości widnieje jednak adnotacja „dowód osobisty DBA....., z rejestru publicznego PESEL”. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r.:

„W sprawie WSO.DELiDO.5344.1.15.2021 tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego ustalono na podstawie rejestru PESEL oraz koperty dowodowej znajdującej się w posiadaniu organu serii CBV ..... W adnotacjach dotyczących ustalenia tożsamości wnioskodawcy błędnie wpisano poprzedni utracony dowód, powinna być koperta dowodowa CBV ....., rejestr publiczny (Pesel).”

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż dokonana w ten sposób adnotacja jest myląca. Organ winien sporządzać adnotację zgodną ze stanem faktycznym.

Kontrola wykazała, że zaistniały, w sposób nie budzący wątpliwości, przesłanki do odmowy wydania dowodu osobistego, zgodnie z normą art. 32 ust. 1 u.d.o. Ustalono na podstawie danych w dostępnych rejestrach, iż w postępowaniu znak WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 wnioskodawca nie miał przesłanek do wnioskowania o nowy dowód osobisty z powodu „zmiany danych zawartych w dowodzie osobistym”, gdyż dane wnioskodawcy nie uległy zmianie. Z uzasadnienia decyzji kończącej postępowanie znak WSO.DELiDO.5344.1.15.2021 wynika natomiast, iż przesłankę stanowiącą odmowę wydania dowodu osobistego stanowi brak

zdolności wnioskodawcy do czynności prawnych, tym samym brak legitymacji do złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego (art. 25 ust. 1 u.d.o.). Z treści decyzji oraz akt sprawy wynika, iż osoba ta została ubezwłasnowolniona. Niemniej jednak, jak ustalono na podstawie danych w Rejestrze Dowodów Osobistych, organ nadał sprawie bieg i dowód osobisty pomimo przesłanek do odmowy został wystawiony (DCB.....), następnie unieważniony z dniem wydania decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego.

Odmowy wydania dowodu osobistego nastąpiły w formie decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 32 ust. 2 u.d.o. Wydane decyzje zawierały elementy przewidziane w artykule 107 k.p.a., w tym również informację o tym, że decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności (art. 32 ust. 2 u.d.o.) oraz informację o prawie do wniesienia odwołania. Stwierdzono ponadto, iż decyzja znak WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 sporządzona została prawidłowo - w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, co jest niezbędnym elementem decyzji administracyjnej wydanej w formie dokumentu elektronicznego, zgodnie z normą art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a., obowiązującą do dnia 5 października 2021 r.<sup>17</sup>. Zauważono natomiast, iż pomimo przyjętej praktyki zamieszczania pieczęci nagłówkowej organu (lub stosownego nadruku) dla oznaczenia organu wydającego rozstrzygnięcie<sup>18</sup>, decyzja WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 nie zawierała powyższego elementu. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. nadruk ten nie został zamieszczony omyłkowo.

Czynności kontrolne wykazały, iż postępowanie o wydanie dowodu osobistego WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 zakończone zostało z przekroczeniem miesięcznego terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. Z przekazanej dokumentacji akt postępowania wynika, iż wniosek wszczynający postępowanie wpłynął do organu w dniu 15 grudnia 2020 r., zaś sprawę zakończono decyzją o odmowie wydania dowodu osobistego z dnia 8 lutego 2021 r., nadaną do wnioskodawcy w dniu 9 lutego 2021 r. (ePUAP-UPD55912798). Pismem z dnia 21 grudnia 2020 r. (nadanym do wnioskodawcy za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 23 grudnia 2020 r.) organ wezwał wnioskodawcę do czynności procesowych w formie złożenia wyjaśnień wskazując, iż nieusunięcie braków w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma spowoduje wydanie decyzji na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Następnie, pismem z dnia 25 stycznia 2021 r. (nadanym do wnioskodawcy w tym samym dniu) organ zawiadomił wnioskodawcę o możliwości podjęcia czynności procesowych w trybie art. 10 § 1 k.p.a. Skoro wnioskodawca nie odpowiedział na wezwanie z dnia 21 grudnia 2020 r. zwrócono się do kontrolowanego o wyjaśnienie przyczyny zwłoki z wydaniem decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r.:

„Zwłoka w wydaniu decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego w sprawie WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 wynikała z konieczności skompletowania dokumentacji. Spowodowane to było oczekiwaniem na UPD od wnioskodawcy do pisma wysłanego elektronicznie w dniu 23.12.2020.”.

---

<sup>17</sup> Art. 107 § 1 pkt 8 zmieniony przez art. 61 pkt 22 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. (Dz.U.2020.2320) zmieniającej nin. ustawę z dniem 5 października 2021 r.

<sup>18</sup> Wyjaśnienia z 25 października 2021 r.

Wskazane w cytowanych wyjaśnieniach przyczyny zwłoki nie zostały uwzględnione. Wezwanie wysłane 23 grudnia 2021 r. zostało doręczone już 3 stycznia 2021 r., na co wskazuje znajdujące się w aktach sprawy Urzędowe Poświadczenie Doręczenia. Dodatkowo podkreślić należy, że w przypadku wystąpienia trudności w realizacji terminowo postępowania, organ zobowiązany jest podjąć czynności na podstawie art. 36 k.p.a.

Kontrola wykazała, iż decyzje zostały prawidłowo doręczone, w formie odpowiadającej złożonemu wnioskowi. Decyzja WSO.DELiDO.5344.1.99.2020 wydana w formie dokumentu elektronicznego doręczona została prawidłowo na adres skrytki ePUAP wnioskodawcy. Decyzja WSO.DELiDO.5344.1.15.2021 doręczona została prawidłowo pocztą tradycyjną opiekunowi prawnemu osoby ubezwłasnowolnionej.

*[dowód: akta kontroli str. 64-88]*

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

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

Kontroli poddano 12 spraw z zakresu udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>19</sup> oraz 11 z zakresu udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych<sup>20</sup>, z czego 3 postępowania dotyczyły odmowy udostępnienia danych<sup>21</sup>.

W kontrolowanych sprawach wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, zgodnie z § 1 pkt 1 i 4 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>22</sup>.

Na wszystkich wnioskach widnieje potwierdzenie wpływu wniosku do organu, zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej<sup>23</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, że w 19 na 20 poddanych kontroli sprawach udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy, a we wszystkich w takim zakresie, w jakim wnioskodawca wykazał uprawnienia do ich otrzymania.

W wyniku analizy dokumentów ustalono, iż organ kontrolowany zrealizował sprawy terminowo, a wszystkie wnioski nie podlegały opłacie za udostępnienie danych z Rejestru

---

<sup>19</sup> WSO.DELiDO.5345.2.16.2020, WSO.DELiDO.5345.2.24.2020, WSO.DELiDO.5345.2.40.2020, WSO.DELiDO.5345.2.48.2020, WSO.DELiDO.5345.2.56.2020, WSO.DELiDO.5345.2.64.2020, WSO.DELiDO.5345.2.72.2020, WSO.DELiDO.5345.2.1.2021, WSO.DELiDO.5345.2.8.2021, WSO.DELiDO.5345.2.16.2021, WSO.DELiDO.5345.2.56.2021, WSO.DELiDO.5345.2.64.2021, WSO.DELiDO.5345.2.68.2021.

<sup>20</sup> WSO.DELiDO.5345.2.8.2020, WSO.DELiDO.5345.2.24.2020, WSO.DELiDO.5345.2.32.2020, WSO.DELiDO.5345.2.80.2020, WSO.DELiDO.5345.2.24.2021, WSO.DELiDO.5345.2.32.2021, WSO.DELiDO.5345.2.40.2021, WSO.DELiDO.5345.2.48.2021, WSO.DELiDO.5344.2.1.2020, WSO.DELiDO.5344.2.2.2020, WSO.DELiDO.5344.2.3.2020.

<sup>21</sup> WSO.DELiDO.5344.2.1.2020, WSO.DELiDO.5344.2.2.2020, WSO.DELiDO.5344.2.3.2020.

<sup>22</sup> T j. Dz.U. z 2015, poz. 1604.

<sup>23</sup> 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 zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, na podstawie art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 u.d.o.

W nagłówkach wszystkich pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych stosowano prawidłowe oznaczenie podmiotu udostępniającego, tj. Prezydent Miasta Głogowa. Pisma podpisane zostały przez Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich, Kierownika Działu Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych lub innego upoważnionego pracownika.

Na egzemplarzach pism stanowiących odpowiedź na wnioski, przeznaczonych do włączenia do akt sprawy, zamieszczono informację co do sposobu wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenie dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, co jest zgodne z treścią § 60 ust. 3 ww. Instrukcji kancelaryjnej.

Odmowa udostępnienia danych, w każdym z trzech poddanych kontroli przypadków, nastąpiła w drodze decyzji administracyjnej, zgodnie z dyspozycją art. 73 ust. 3 u.d.o. Wydane rozstrzygnięcia zgodnie z art. 107 k.p.a. zawierały: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, podpis oraz pieczęć uprawnionej osoby. Decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć. Sprawy prowadzone były terminowo. W przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie, organ sporządzał stosowne sygnalizacje. Przedmiotowe pisma zgodnie z dyspozycją art. 36 § 1 k.p.a. określały przyczyny zwłoki, wskazywały nowy termin załatwienia sprawy oraz zawierały pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia.

W toku kontroli stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości i uchybienia.

Jak wskazano powyżej w większości kontrolowanych spraw udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy. Wyjątek stanowi sprawa WSO.DELIDO.5345.2.80.2020, w której ponad zakres żądania udostępniono serię i nr dowodu osobistego.

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono, że we wszystkich pismach dotyczących spraw udostępnienia dokumentacji związanej z dowodem osobistym oraz w piśmie WSO.DELIDO.5345.2.24.2020 nie wskazano podstawy prawnej. W związku z powyższym przypomnieć należy, że w myśl art. 6 k.p.a. organy działają na podstawie przepisów prawa. Dlatego też powinny być one przywoływane w sporządzanych odpowiedziach na wnioski.

W toku kontroli ustalono, że w 5 sprawach<sup>24</sup> wpłynęły przez ePUAP wnioski Konsulów, przesłane za pośrednictwem MSZ, o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO. Wnioski te zostały doręczone w formie skanu dokumentu, podpisanego odręcznie, nie zawierały podpisu elektronicznego Konsula. Z adnotacji zamieszczonej w aktach sprawy wynika, że dokonano weryfikacji jedynie podpisu elektronicznego zamieszczonego pod pismem przewodnim, które wpłynęło od Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W ww. wyjaśnieniach z 25 października 2021 r. wskazano, że:

---

<sup>24</sup> Nr WSO.DELIDO.5345.2.8.2020, WSO.DELIDO.5345.2.32.2020, WSO.DELIDO.5345.2.80.2020, WSO.DELIDO.5345.2.24.2021, WSO.DELIDO.5345.2.32.2021.



„W odniesieniu do wniosków, które wpłynęły do tutejszego urzędu (ePUAP) od konsulów za pośrednictwem MSZ informuję, że nie ma możliwości zweryfikowania podpisów konsulów, gdyż wnioski są dołączone w formie skanu dokumentu. DUW we Wrocławiu pismem z dnia 12 kwietnia 2017 r. SOC-OP.621.3.9.2017.AB poinformował, iż MSZ kierując się bezpieczeństwem przesyłania danych osobowych opracowało techniczne rozwiązanie umożliwiające bezpieczną wymianę korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem poczty e-mail. Opracowane rozwiązanie zostało uszczegółowione w formie instrukcji dotyczącej przygotowania plików, uzyskania klucza oraz szyfrowania i rozszyfrowania danych. Zgodnie z wytycznymi zawartymi w w/w piśmie przekazaliśmy dane kontaktowe pracowników, z którymi będzie prowadzona wymiana danych (adres e-mail, nazwisko i imię, numer telefonu). Do dnia dzisiejszego nie otrzymaliśmy stosownego hasła do strony z kluczem. Po wielokrotnych konsultacjach z nadzorem oraz posiłkując się informacjami zdobytymi na szkoleniach oraz ze względu na ważny interes strony ustalono stosowanie wskazanej praktyki w celu realizacji wniosków (tj. przesyłanie odpowiedzi do konsuli za pośrednictwem MZS po uprzednim zweryfikowaniu podpisu pracownika MSZ)”.

Wyjaśnić należy, że przedmiotowe wnioski nie zawierały podpisów wnioskodawców. Powyższe stanowi brak formalny podania, dlatego też organ obowiązany był podjąć czynności, o których mowa w art. 64 § 2 k.p.a., tj. wezwać o ich uzupełnienie. Odnosząc się do kwestii braku hasła do klucza, o którym mowa w ww. piśmie z 12 kwietnia 2017 r., mając na uwadze, że obowiązek udostępniania danych w sposób prawidłowy spoczywa na organie, zasadne byłoby podjęcie dodatkowych kroków w celu uzyskania dostępu do przedmiotowego rozwiązania.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że na piśmie WSO.DELIDO.5345.2.1.2021 zamieszczono datę 22 kwietnia 2021 r., tymczasem ze sporządzonej adnotacji o wysyłce wynika, że zostało ono wysłane 13 stycznia 2021 r. W ww. wyjaśnieniach z 25 października 2021 r. wskazano, że:

„Wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym (...) wpłynął do urzędu 12.01.2021 r. Odpowiedź na ww. wniosek została sporządzona i wysłana 13.01.2021 r. Pismo WSO.DELiDO.5345.2.1.2021 zostało doręczone do wnioskodawcy dniu 19.01.2021 r. W związku z tym data 22.04.2021 r. umieszczona została na piśmie przez pomyłkę. Właściwa data na ww. piśmie winna być 13.01.2021 r.”

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione.

*[dowód: akta kontroli str. 298-407]*

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**.

#### ***D. Wydawanie zaświadczeń z RDO.***

Kontroli poddano 8 postępowań zakończonych wydaniem zaświadczenia z Rejestru Dowodów Osobistych: WSO.DELIDO.5345.3.1.2020, WSO.DELIDO.5345.3.2.2020, WSO.DELIDO.5345.3.3.2020, WSO.DELIDO.5345.3.4.2020, WSO.DELIDO.5345.3.5.2020, WSO.DELIDO.5345.3.1.2021, WSO.DELIDO.5345.3.2.2021, WSO.DELIDO.5345.3.3.2021

W zakresie wydawania przez organ zaświadczeń ustalono, co następuje.

Zaświadczenia wydane zostały na wniosek złożony w formie pisemnej osobom posiadającym uprawnienia w jego otrzymaniu, zgodnie z art. 63 ust. 1 u.d.o. Złożone wnioski były kompletne pod względem formalnym. Niemniej we wniosku dot. zaświadczenia nr WSO.DELIDO.5345.3.3.2021 nie wskazano, którego utraconego dowodu osobistego dotyczy. Mając na uwadze, że osoba zgłaszała utratę dowodu więcej niż raz, organ powinien podjąć stosowne czynności wyjaśniające w tym zakresie.

Jak ustalono, w aktach badanych spraw znajduje się dowód uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie zaświadczenia. Jednocześnie stwierdzono, iż na każdym wydanym zaświadczeniu zamieszczona jest adnotacja, o której mowa w § 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>25</sup>.

Ustalono, iż zaświadczenia zostały wydane zgodnie z żądaniem podmiotu wnioskującego (art. 63 ust. 1 u.d.o.). Niemniej jednak, w dwóch przypadkach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie danych zawartych w zaświadczeniach.

Jak ustalono w sprawie WSO.DELIDO.5345.3.4.2020 dane objęte zaświadczeniem nie znajdują potwierdzenia w Rejestrze Dowodów Osobistych. Z informacji w Rejestrze Dowodów Osobistych wynika, iż dowód osobisty CHD..... unieważniony został w dniu 26 listopada 2019 r. (z powodu utraty dowodu). Z zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego (sporządzonego w formie wydruku z systemu teleinformatycznego) wynika natomiast, iż zgłoszenia o utracie dowodu dokonano w dniu 24 sierpnia 2020 r. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. w kwestii rozbieżności pomiędzy wskazaną datą zgłoszenia utraty dowodu osobistego CHD..... w sporządzonym przez organ zaświadczeniu, a faktyczną datą unieważnienia dowodu widniejącą w Rejestrze Dowodów Osobistych:

„Powodem rozbieżności w zakresie dat w sporządzonym przez organ zaświadczeniu o utracie dowodu osobistego, a faktyczną datą unieważnienia dowodu osobistego widniejącą w Rejestrze Dowodów Osobistych był brak edycji dokumentu przed jego wydrukiem w celu dokonania zmiany daty zgłoszenia utraty dowodu osobistego. Sytuacja była jednorazowa. W przypadku wydawania ponownego zaświadczenia o utracie dowodu osobistego system generuje datę bieżącą, która nie została poprawiona. W związku z powyższym na wydanym zaświadczeniu pojawiła się bieżąca data wydania zaświadczenia”.

Wyjaśnienie nie zostało uwzględnione. Organ powinien sporządzić zaświadczenie zawierające informacje zgodne z danymi zawartymi w Rejestrze Dowodów Osobistych. Dodatkowo zauważyć należy, że w sporządzonym zaświadczeniu widnieje błędna podstawa prawna jego

---

<sup>25</sup> Dz.U. z 2007, nr 187, poz. 1330.

wydania – art. 47 ust. 5 i 6 u.d.o., zamiast art. 63 ust. 1 u.d.o. Zaświadczenie, w omawianym przypadku, nie mogło zostać sporządzone na podstawie ww. przepisów, gdyż dotyczą one momentu zgłoszenia utraty dowodu, dokonanego na podstawie art. 47 ust. 1 u.d.o.

Również w sprawie WSO.DELIDO.5345.3.1.2021 dane objęte zaświadczeniem nie znajdują potwierdzenia w Rejestrze Dowodów Osobistych. W zaświadczeniu stwierdzono, iż w dniu 4 marca 2021 r. zgłoszono utratę dowodu osobistego. Z danych zawartych w Rejestrze Dowodów Osobistych wynika, iż ww. dowód unieważniony został 1 października 2009 r., a przyczyną była zmiana danych zawartych w dowodzie osobistym. Jak wyjaśnił kontrolowany w piśmie z dnia 25 października 2021 r. odnośnie przyczyny stwierdzonych rozbieżności:

„Pan T.D. w dniu 24.06.2009 zmienił adres zameldowania. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami w terminie 3 miesięcy od dnia zmiany danych miał obowiązek wymiany dowodu osobistego. W/w nie uczynił tego. Po upływie wskazanego terminu w systemie dowód został unieważniony (automatycznie). W dniu 04.03.2021r. Pan T. D. zgłosił w tutejszym urzędzie utratę w/w dowodu osobistego. W związku z powyższym otrzymał zaświadczenie o utracie dowodu osobistego, którego nie posiadał”.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Poświadczenie przez organ w dniu 4 marca 2021 r. faktu utraty dowodu osobistego, które było przedmiotem żądania wnioskodawcy - nie było możliwe<sup>26</sup>, gdyż unieważnienie dowodu osobistego miało miejsce w dniu 1 października 2009 r. Podkreślić należy, iż czynność materialno-techniczna organu w formie sporządzenia zaświadczenia sprowadza się do potwierdzenia określonych faktów. Przedmiotowe zaświadczenia, wydawane na podstawie art. 63 ust. 1 u.d.o. mogą zawierać wyłącznie dane przetwarzane w Rejestrze Dowodów Osobistych. Natomiast konstrukcja omawianego zaświadczenia wprowadza w błąd i nie odnosi się w pełni do stanu faktycznego.

W toku kontroli stwierdzono, iż zaświadczenia wydano w formie papierowej - odpowiadającej formie, w jakiej złożone zostały wnioski (art. 63 ust. 2 u.d.o). Na zaświadczeniach znajduje również się stosowne oznaczenie organu – Prezydenta Miasta Głogowa, co jest zgodne z art. 63 ust. 1 u.d.o.

*[dowód: akta kontroli str. 270-297]*

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz określone w programie kontroli zasady oceniania, zagadnienie dotyczące wydawania zaświadczeń z Rejestru Dowodów Osobistych oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Prezydenta Miasta Głogowa zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.***

---

<sup>26</sup> W omawianej sprawie należało zastosować art. 219 k.p.a.

## 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 kontrolowanym okresie organ wydał 119 decyzji administracyjnych na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska<sup>27</sup> – zwanej dalej z.i.i.n. Kontrolą zostało objętych 10 postępowań<sup>28</sup> dotyczących ww. tematyki. 8 spośród nich dotyczyło zmiany nazwiska, a dwie sprawy dotyczyły zmiany imienia<sup>29</sup>.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie złożone wnioski zawierały dane określone w art. 11 ust. 1 pkt 1-6 z.i.i.n.

W toku kontroli ustalono, że wydane decyzje zawierają wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 107 k.p.a. Organ odstępował od uzasadnienia decyzji, na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. Na wydanych rozstrzygnięciach znajduje się klauzula pouczająca o natychmiastowym wykonaniu decyzji z mocy ustawy. Decyzje zostały doręczone stronom, co znajduje odzwierciedlenie w aktach spraw (na wszystkich znajduje się potwierdzenie osobistego odbioru przez wnioskodawcę, co jest zgodne z zapisem § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej<sup>30</sup>).

W nagłówkach wydanych decyzji widnieje prawidłowe oznaczenie Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Głogowie.

Kontrola wykazała, że w aktach wszystkich postępowań znajdowały się potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 37 zł. Wydane decyzje zawierają adnotacje o opłacie skarbowej, do czego zobowiązuje treść § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>31</sup>.

W aktach spraw znajdują się metryki, o których mowa w art. 66a k.p.a., zgodne ze wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy<sup>32</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, że Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego realizuje obowiązek o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z.i.i.n., tj. przesyła wydaną decyzję za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr stanu cywilnego, do właściwego kierownika urzędu stanu cywilnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie sprawy zostały załatwione terminowo.

Mając na uwadze kwestię weryfikacji podań pod względem formalnym ustalono, że w sprawie USC.5355.40.2020 wezwano na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do usunięcia braków formalnych wniosku, w postaci dołączenia dokumentów potwierdzających faktyczne używanie

---

<sup>27</sup> Tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 1988.

<sup>28</sup> USC.5355.1.2020, USC.5355.10.2020, USC.5355.20.2020, USC.5355.30.2020, USC.5355.40.2020, USC.5355.50.2020, USC.5355.60.2020, USC.5355.1.2021, USC.5355.10.2021, USC.5355.20.2021.

<sup>29</sup> USC.5355.30.2020, USC.5355.40.2020.

<sup>30</sup> 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. nr 14, poz. 67)

<sup>31</sup> Dz.U. Nr 187, poz. 1330.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

imienia. W związku z powyższym wskazać należy, że powyższe dowody nie stanowią braku formalnego, a strona powinna zostać wezwana do ich przedłożenia na podstawie art. 50 k.p.a. Elementy obligatoryjne wniosku, których brak skutkuje koniecznością wezwania o ich uzupełnienie, określa art. 63 § 2 oraz § 3 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 ustawy z.i.i.n. Natomiast dowody w sprawie zbierane są na etapie postępowania wyjaśniającego.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono błąd w przywołanych podstawach prawnych kontrolowanych decyzji, w których wskazano art. 12 ustawy z.i.i.n. bez przywołania ust. 1. Mając na uwadze powyższe należy podkreślić, iż organ jest obowiązany wskazywać podstawę prawną decyzji w sposób dokładny, z uwzględnieniem konkretnej jednostki redakcyjnej danego przepisu<sup>33</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, że przy podaniach nr USC.5355.1.2020, USC.5355.20.2020, USC.5355.40.2020, USC.5355.60.2020 znajdował się dodatkowy dokument podpisany przez wnioskodawców, zatytułowany „załącznik do wniosku o zmianę imienia i nazwiska”. W ww. wyjaśnieniach z 25 października 2021 r. wskazano, iż:

„Załącznik do wniosku o zmianę imienia i nazwiska stosowany był pomocniczo w celu weryfikacji danych wnioskodawcy. Przydatność załącznika zakładano między innymi w przypadku zmiany nazwiska jednego z rodziców lub w przypadku zmiany imienia lub nazwiska niepełnoletniego dziecka. Załącznik znajduje się w karcie usług dotyczących zmiany imienia i nazwiska i wypełniany był przez wnioskodawców automatycznie wraz z wnioskiem. Wnioski o zmianę imienia i nazwiska najczęściej składa się bezpośrednio w urzędzie w związku z tym weryfikacja danych wnioskodawcy następuje przy składaniu wniosku. Dlatego też w toku prowadzonych postępowań administracyjnych w 2021 r. informacje potrzebne do prawidłowego rozpoznania sprawy były pozyskiwane bezpośrednio od wnioskodawcy i załącznik nie jest już załączany do wniosku.”

W związku z powyższym wyjaśnić należy, iż przepisy ustawy z.i.i.n. nie przewidują omawianego załącznika, a wszystkie wymagane przepisami dane znajdują się we wniosku. Dodatkowo wskazać należy, że organy obowiązane są działać na podstawie przepisów prawa (art. 6 k.p.a.). W związku z powyższym przyjmowanie dodatkowych druków od strony jest praktyką nieprawidłową. Niemniej mając na uwadze, że obecnie składany jest sam wniosek o zmianę imienia i nazwiska, zalecenie w powyższym zakresie nie będzie formułowane.

*[dowód: akta kontroli str. 408-483]*

---

<sup>33</sup> *Vide* wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 lipca 2010 r. sygn. II SAB/Po 18/10.

*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 pozytywnie z uchybieniami.*

W związku z powyższym, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości należy:

#### W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

1. Przestrzegać dyspozycji art. 31 ust. 2 pkt 6 u.d.o.
2. Prawidłowo opisywać koperty dowodowe, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o.
3. Dołożyć należytej staranności, aby formularz zgłoszenia utraty dowodu osobistego oraz zaświadczenie o utracie dowodu w każdym przypadku zawierały prawidłowe dane.
4. Adnotacje o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, o których mowa w art. 29a ust. 6 u.d.o., sporządzać zgodnie z faktycznie dokonanymi czynnościami.
5. Sprawy załatwiać terminowo, w przypadku braku możliwości stosować sygnalizację, o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a.
6. Udostępniać dane zgodnie z zakresem żądania wnioskodawcy.
7. W pismach, dotyczących spraw udostępnienia dokumentacji związanej z dowodem osobistym, wskazywać podstawę prawną działania organu.
8. W przypadku stwierdzenia braków formalnych podania, wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
9. Weryfikować treść wniosków o wydanie zaświadczenia z Rejestru Dowodów Osobistych, a w razie nieprecyzyjnego żądania, podejmować czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 k.p.a.
10. Zaświadczenia z Rejestru Dowodów Osobistych sporządzać wyłącznie w oparciu o dane wprowadzone do przedmiotowego rejestru, tak aby treść zaświadczeń była zgodna z wpisami zawartymi w ww. rejestrze.
11. W wydawanych zaświadczeniach z Rejestru Dowodów Osobistych, w każdym przypadku, powoływać prawidłową podstawę prawną - art. 63 ust. 1 u.d.o.

#### W ZAKRESIE ZMIANY IMIENIA I NAZWISKA

1. W trybie przewidzianym w art. 64 § 2 k.p.a. wzywać do uzupełnienia wniosku jedynie w przypadku stwierdzenia braków formalnych podania. Natomiast w trakcie prowadzenia postępowania wyjaśniającego sporządzać wezwania na podstawie art. 50 k.p.a.
2. Podstawę prawną wydawanych decyzji powoływać w sposób dokładny.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie **w terminie do 31 stycznia 2022 r.** informacji o wykonaniu zaleceń i wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości lub przyczynach ich niepodjęcia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Jarosław Obremski*