



Wrocław, dnia 4 kwietnia 2022 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KSE.431.1.7.2022.AG

**Pan
Michał Frąckowiak
p.o. Wójta Gminy Niechlów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego³ znak NK-KSE.0030.14.2022.AG oraz NK-KSE.0030.15.2022.AG, kontrolerzy z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Aleksandra Grzebieniowska – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Lipke – Zastępca Kierownika Oddziału Kontroli, Skarg i Egzekucji (członek zespołu kontrolnego), w dniach od 3 lutego 2022 r. do 7 marca 2022 r. przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Niechlów, z siedzibą ul. Głogowska 31, 56-215 Niechlów, 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 osobistych⁴ (dalej: „u.d.o.”).

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w nawiązaniu do projektu wystąpienia pokontrolnego, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 23 grudnia 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2022 r.⁵

Celem kontroli była ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie tematyki objętej kontrolą, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości ustalenie

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 135.

³ Z dnia 1 lutego 2022 r.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 671.

⁵ nr NK-KSE.430.6.2021.MK.

ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń pokontrolnych zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów u.d.o.:

- A. Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,
- B. Udostępnianie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli dla wszystkich kontrolowanych zagadnień.

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone wyjaśnienia kontrolowanego⁶, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli w administracji rządowej, tj. legalności oraz rzetelności.

W związku z wydaniem w dniu 20 marca 2020 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁷ od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania (§ 1), czynności kontrolne prowadzone były w siedzibie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (kontrola w trybie zdalnym). Komunikacja pomiędzy kontrolerami a kontrolowaną jednostką odbywała się za pośrednictwem platformy e-PUAP oraz pocztą tradycyjną.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Pan Michał Tomasz Frąckowiak, który został wyznaczony do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Niechlów z dniem 21 października 2020 r.⁸.

Realizację przez Wójta Gminy Niechlów zadań z zakresu administracji rządowej oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie dowodów osobistych.

USTALENIA KONTROLI

A. Realizacja obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych.

Kontroli poddano 30 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 25 stycznia 2022 r.⁹. W badanej próbie wystąpiły następujące przyczyny złożenia wniosków o wydanie dowodu osobistego: upływ terminu ważności dowodu – 17 przypadków¹⁰, upływ terminu zawieszenia dowodu – 1 przypadek¹¹,

⁶ Pismem znak EL.5344.1.32.1.2022.MK, doręczonym w dniu 4 lutego 2022 r. oraz pismem znak EL.5344.1.32.3.2022.MK, doręczonym w dniu 24 lutego 2022 r.

⁷ Tekst jedn. Dz. U. poz. 491, ze zm.

⁸ Wyznaczenie przez Prezesa Rady Ministrów z dniem 21 października 2020 r. do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Niechlów w okresie zawieszenia w czynnościach służbowych Wójta Gminy Niechlów Pani Beaty Pony, na podstawie art. 28h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2021, poz.1372 ze zm.).

⁹DBP, DBX, DCA, DCB, DCB, DCE, DCE, DCE, DCG, DCI, DCI, DCJ, DCK, DCL, DCN, DCP, DCN, DCP, DCS, DCS, DCT, DCT, DCT, DCX, DCX, DEB, DEC, DEC, DEC, DED

¹⁰DBP, DBX, DCB, DCB, DCI, DCK, DCL, DCN, DCP, DCP, DCT, DCT, DCX, DEB, DEC, DEC, DED

¹¹ DCE

uszkodzenie dowodu – 3 przypadki¹², utrata dowodu – 6 przypadków¹³, wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 1 przypadek¹⁴, zmiana wizerunku twarzy – 2 przypadki¹⁵. Wszystkie badane wnioski złożone zostały do organu w postaci papierowej. Na podstawie analizy dokumentacji 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 i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu¹⁶.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż wniesione do organu wnioski o wydanie dowodu osobistego były kompletne i za wyjątkiem jednego przypadku, złożone na obowiązującym w dniu składania wniosku wzorze¹⁷. W sprawie DBX wniosek o wydanie dowodu osobistego złożony został na nieobowiązującym w dniu składania wniosku wzorze, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2015, poz. 212) – obowiązującym do dnia 11 stycznia 2020 r. Jak wyjaśnił organ kontrolowany w piśmie z dnia 24 lutego 2022 r.:

„Pracownik wiedział o nowo obowiązujących drukach, jednak w wyniku natłoku obowiązków pracownik nie zwrócił uwagi na nieobowiązujący już druk wniosku. Podczas weryfikacji osoby dane we wniosku zgadzały się z danymi w Rejestrze Dowodów Osobistych oraz były zgodne z dowodem, którym osoba się wylegitymowała”.

Wyjaśnienie nie może zostać uwzględnione. Wniosek w omawianej sprawie wpłynął do organu w dniu 17 listopada 2020 r., winien był zostać złożony na wzorze stanowiącym załącznik do 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 (Dz. U. z 2020, poz. 31).

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.¹⁸ oraz § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty,

¹² DCN, DCT, DCX

¹³ DCA, DCE, DCE, DCI, DCS, DCS

¹⁴ DEC

¹⁵ DCG, DCJ

¹⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 31, obowiązujące od 12 stycznia 2020 r. do 6 listopada 2021 r.

¹⁷ Wniesione od dnia 12 stycznia 2020 r. do 6 listopada 2021 r.: DBP, DBX, DCA, DCB, DCB, DCE, DCE, DCE, DCG, DCI, DCI, DCJ, DCK, DCL, DCN, DCP, DCN, DCP, DCS, DCS, DCT, DCT, DCT, DCX, DCX - na wniosku stanowiącym zał. nr 2 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 (Dz. U. z 2020, poz. 31), wniesione od dnia 7 listopada 2021 r.: DEB, DEC, DEC, DEC, DED - na wniosku stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2021, poz. 1865).

¹⁸ Brzmienie art. 29 ust. 1 obowiązującego w okresie objętym kontrolą (tekst jedn. Dz.U. z 2020, poz. 332, tekst jedn. Dz.U. z 2021, poz. 816, tekst jedn. Dz.U. z 2021, poz. 816).

uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2020, poz. 31) lub § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz.U. z 2021, poz. 1865).

Kontrola wykazała, iż na wszystkich wnioskach złożonych do organu znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie danych dostępnych w rejestrach państwowych, poprzedniego dowodu lub paszportu). W sprawach, w których wnioski złożone zostały na obowiązującym od dnia 7 listopada 2021 r. formularzu¹⁹, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2021, poz. 1865), znajduje się adnotacja o pobraniu odcisków palców, zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia.

W sprawach, w których wnioskodawca wskazał jako powód ubiegania się o wydanie dowodu osobistego zmianę wizerunku twarzy stwierdzono, iż organ prawidłowo ocenił, iż nastąpiła zmiana wizerunku twarzy posiadacza dowodu osobistego w stosunku do wizerunku twarzy zamieszczonego w dowodzie osobistym, która utrudniałaby lub uniemożliwiła identyfikację jego posiadacza, co uzasadniało wydanie nowego dowodu, na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 3 u.d.o.

Odbiór dowodu osobistego, za wyjątkiem trzech przypadków, był dokonywany osobiście w siedzibie organu gminy (art. 30 ust. 1 u.d.o.). Odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 u.d.o. oraz § 11 ust. 1 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 (Dz. U. z 2020, poz. 31) lub § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2021, poz. 1865).

W trzech wspomnianych wyżej przypadkach, w których odbiór dokumentu tożsamości nie był dokonywany osobiście - w kopertach dowodowych DCL, DCS oraz DCS znajdują się pełnomocnictwa szczególne do dokonania odbioru dowodu osobistego w imieniu wnioskodawcy. Analiza treści pełnomocnictw znajdujących się w ww. kopertach dowodowych wykazała jednak, iż nie zawierają przyczyny braku możliwości osobistego odbioru dowodu przez wnioskodawcę. Uprawdopodobnienie o przeszkodzie niemożności osobistego odbioru nie wynika również z akt spraw. Jak stanowił art. 30 ust. 4 pkt 2 u.d.o. w obowiązującym wówczas stanie prawnym (t.j. Dz. U. z 2021, poz. 816) wnioskodawca, który złożył wniosek o wydanie dowodu osobistego w siedzibie organu gminy, nie może osobiście odebrać dowodu osobistego z powodu choroby, niepełnosprawności lub innej niedającej się pokonać przeszkody, która powstała po dniu złożenia tego wniosku - odbioru dowodu osobistego może dokonać pełnomocnik legitymujący się pełnomocnictwem szczególnym do dokonania tej czynności.

¹⁹ Wnioski w sprawach: DEB, DEC, DEC, DEC, DED

Jak wyjaśnił organ kontrolowany w piśmie z dnia 24 lutego 2022 r.:

„W chwili składania wniosku o wydanie dowodu osobistego, wnioskodawca poinformował słownie Organ o niedającej się pokonać przeszkodzie osobistego odbioru dowodu osobistego w związku z wprowadzonymi ograniczeniami swobodnego przekraczania granic przez ogłoszony stan epidemii. Wnioskodawca nie ujął tej informacji na pełnomocnictwie”.

Wyjaśnienie nie może zostać uwzględnione. Uzasadnienie braku możliwości osobistego odbioru dowodu osobistego winno zostać uprawdopodobnione i znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy lub pełnomocnictwie szczególnym. Z ustnych ustaleń, na które to organ powołuje się w wyjaśnieniach, prowadzący sprawę winien sporządzić notatkę i umieścić ją w aktach sprawy. W myśl § 57 pkt 2 instrukcji kancelaryjnej²⁰ *w trakcie załatwiania sprawy dołącza się do akt sprawy w szczególności notatki służbowe z rozmów przeprowadzonych z interesantami lub z czynności dokonanych poza siedzibą podmiotu, jeżeli nie jest dla nich przewidziana forma protokołu.*

Zgodnie z § 18 ust. 1 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 (Dz. U. z 2020, poz. 31) lub § 13 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2021, poz. 1865) 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 przypadkach, w których powodem ubiegania o wydanie dowodu osobistego było uszkodzenie dowodu²¹ lub utrata dowodu²², przedmiotowe zaświadczenia były wydawane, a podpis i data na zaświadczeniu potwierdza ich odbiór przez osoby zgłaszające utratę lub uszkodzenie dowodu. Wyjątek stanowi sprawa DCN, gdzie przesłankę ubiegania się o wydanie dowodu stanowiło uszkodzenie dowodu AVH, a w przekazanej do kontroli kopercie dowodowej DCN brak jest formularza zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego AVH oraz wydanego zaświadczenia o uszkodzeniu dowodu osobistego. Jako przyczynę braku dokumentów w przekazanej do kontroli kopercie dowodowej organ kontrolowany w piśmie z dnia 24 lutego 2022 r. wskazał:

„W sprawie wydania dowodu osobistego DCN, gdzie przesłanką ubiegania się o wydanie dowodu było uszkodzenie dowodu AVH, pracownik przyjmujący wniosek stwierdził, że uszkodzenie dowodu osobistego nie jest na tyle znaczne, aby utrudniało lub uniemożliwiało identyfikację jego posiadacza. Przez to nie zastosował art. 47 ustawy o dowodach osobistych”.

Złożone wyjaśnienie zostało odrzucone, z uwagi na sformalizowany charakter postępowania w przypadku utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego. Zgodnie z art. 47 ust. 1

²⁰ 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. z 2011, nr 14, poz. 67), dalej: „instrukcja kancelaryjna”.

²¹ DCN, DCT, DCX

²² DCA, DCE, DCE, DCI, DCS, DCS

u.d.o., posiadacz dowodu osobistego, którego dowód osobisty został utracony, zgłasza niezwłocznie, osobiście lub w formie dokumentu elektronicznego ten fakt organowi gminy lub konsulowi Rzeczypospolitej Polskiej. Brak takiego zgłoszenia nie daje podstaw do ubiegania się o nowy dowód osobisty ze względu na utratę dotychczasowego. Zgodnie z § 15 ust. 4 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 (Dz. U. z 2020, poz. 31) do zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego załącza się uszkodzony dowód osobisty. Zgodnie z § 18 ust. 1 ww. rozporządzenia organ gminy wydaje osobie, która zgłasza utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, sporządzone na podstawie danych zweryfikowanych zgodnie z § 17. Ponadto, organ potwierdził ustalenie tożsamości na podstawie uszkodzonego dowodu AVH, co potwierdza adnotacja na wniosku DCN, Odnosząc się jednocześnie do udzielonych wyjaśnień wskazania wymaga, że jeśli organ uznał, iż uszkodzenie dowodu „nie było znaczne”, winien wezwać wnioskodawcę do czynności wyjaśniających w trybie art. 50 § 1 k.p.a., a po bezskutecznym upływie terminu wydać decyzję o odmowie wydania dowodu osobistego, stosownie do treści art. 32 ust. 2 u.d.o. Tymczasem, z informacji w Rejestrze Dowodów Osobistych wynika, że Wójt Gminy Niechlów unieważnił dowód osobisty AVH, W analizowanej sprawie naruszony został zatem art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o., zgodnie z którym unieważnienie dowodu osobistego następuje z dniem zgłoszenia do organu dowolnej gminy lub konsula Rzeczypospolitej Polskiej utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego przez jego posiadacza lub przekazania do organu dowolnej gminy lub do konsula Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę trzecią znalezionej cudzego dowodu osobistego.

W toku kontroli stwierdzono, poza przypadkiem opisanym powyżej, gdzie brak jest w kopercie dowodowej zgłoszenia uszkodzenia dowodu osobistego, w pozostałych sprawach, w których przyczynę ubiegania się wydanie dowodu osobistego stanowiła utrata dowodu osobistego²³ lub uszkodzenie dowodu osobistego²⁴, unieważnienie dowodu osobistego nastąpiło z dniem zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dokumentu do organu kontrolowanego, co jest zgodne z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.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 dwóch przypadkach stwierdzono błędy w opisie koperty dowodowej. W jednym przypadku²⁵ błędnie wskazano serię dowodu - DBC, zamiast DCB, a w jednym przypadku²⁶ stwierdzono brak numeru PESEL posiadacza dokumentu tożsamości²⁷, co stanowi naruszenie wyżej wskazanego przepisu.

Ustalono w toku kontroli, iż pracownik Urzędu Gminy Niechlów zatrudniony na stanowisku *inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, ds. działalności gospodarczej, koordynatora profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień Gminy Niechlów*, którego pieczęć i podpis widnieje na wydanych zaświadczeniach o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, wydanych potwierdzeniach złożenia wniosku o wydanie

²³ DCA, DCE, DCE, DCI, DCS, DCS

²⁴ DCN, DCT, DCX

²⁵ DCB

²⁶ DCE

²⁷ DCC

dowodu osobistego i dokonujący adnotacji na wnioskach o potwierdzeniu tożsamości – w okresie podpisywania ww. dokumentów, posiadał upoważnienie do podpisywania dokumentów w imieniu Wójta Gminy Niechlów. Powyższe potwierdzają zapisy Zarządzenia nr 118 Wójta Gminy Niechlów z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie upoważnienia inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz ewidencji działalności gospodarczej, koordynatora profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień Gminy Niechlów do podpisywania pism i zaświadczeń. Stwierdzono natomiast, iż osoba zastępująca ww. pracownika, zatrudniona na stanowisku „*podinspektor ds. administracji i obsługi biura rady*”, która dokonała przyjęcia wniosku w sprawie DCN, nie posiada stosownego upoważnienia do podpisywania pism w imieniu Wójta Gminy Niechlów w zakresie spraw dotyczących dowodów osobistych. Z przekazanego zespołowi kontrolującemu dokumentu o nazwie „*zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności*” wynika jedynie, iż zastępuje *inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych (...)* – w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych.

[dowód: akta kontroli str.: 46-256]

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 nieprawidłowościami**.

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

Kontroli poddano wszystkie sprawy realizowane w kontrolowanym zakresie, tj. 3 sprawy dotyczące udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi²⁸. Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, co następuje.

We wszystkich sprawach wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi zostały złożone w formie tradycyjnej (papierowej), na odpowiednim formularzu, stanowiącym wzór do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi²⁹. Na wszystkich wnioskach widnieje potwierdzenie wpływu do organu, zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej.

W dwóch sprawach³⁰ wnioskodawca był tożsamy – Sąd Rejonowy (Wydział Cywilny). Wnioski zostały podpisane przez Sekretarza Sądowego. W tej kwestii poproszono o wyjaśnienia. W odpowiedzi³¹ p.o. Wójta Gminy Niechlów wskazał, że:

„W ocenie organu brak jest podstawy prawnej obowiązku Organu do weryfikacji zakresu upoważnienia Sekretarza Sądu do posługiwania się urzędową pieczęcią w sytuacji, gdy Organ nie podjął żadnych wątpliwości co do autentyczności użytej przez Sekretarza Sądu pieczęci i złożonego podpisu”.

Zgodnie z art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów

²⁸ 5345.2.16.2021, 5345.2.17.2021 oraz 5345.2.19.2021.

²⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2015, poz. 1604.

³⁰ 5345.2.16.2021 oraz 5345.2.17.2021.

³¹ Pismo nr EL.5344.1.32.3.2022.MK z dnia 24 lutego 2022 r.

powszechnych³² prezes sądu kieruje sądem i reprezentuje sąd na zewnątrz. Prezesa sądu zastępuje wiceprezes sądu, a w razie jego nieobecności - wyznaczony sędzia (art. 22b § 1 ww. ustawy). Na mocy obowiązujących powszechnie przepisów Sekretarz Sądowy nie ma zatem uprawnienia do reprezentowania sądu na zewnątrz, a za takie należy uznać wystąpienie do organu gminy z wnioskiem o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym. Zaniechanie podjęcia przez organ gminy czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. należy ocenić negatywnie.

W toku kontroli ustalono, że wnioski nie podlegały opłacie za udostępnienie dokumentacji, na podstawie art. 75 ust. 4 u.d.o.

W dwóch sprawach udzielono odpowiedzi zgodnej z zakresem żądania wnioskodawcy. Natomiast w jednej sprawie³³ organ gminy poinformował, że nie jest w posiadaniu żądanych danych, wskazując jednocześnie organ właściwy.

We wszystkich pismach stanowiących odpowiedź na wniosek wskazano prawidłowe oznaczenie organu gminy (Wójta Gminy Niechlów) oraz prawidłową podstawę prawną udostępnienia dokumentacji. Na marginesie zauważyć jednak należy, iż podstawa prawna była nieprecyzyjna – art. 75³⁴ zamiast art. 75 ust. 1³⁵ u.d.o. Pisma zostały podpisane „Z up. Wójta Gminy Niechlów” przez pracownika zatrudnionego na stanowisku Inspektora – Panią M.K. Wobec powyższego w tej kwestii poproszono o wyjaśnienia. W odpowiedzi³⁶ p.o. Wójta Gminy Niechlów wskazał, że:

„Umocowanie Pani M.K. do udzielenia podpisania odpowiedzi na wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, wynika wprost z zakresu obowiązków z dnia 18 kwietnia 2021 r., w którym czynności z zakresu dowodów osobistych w punkcie 11 mówią o „Udostępnianiu dokumentacji związanej z dowodami osobistymi znajdującymi się w posiadaniu urzędu gminy uprawnionym podmiotom” co za tym idzie do odpisywania tych dokumentów”.

Wobec powyższego wyjaśnić należy, co następuje. Podczas kontroli przekazano kontrolerom 2 zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności Pani M.K. zatrudnionej na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, ds. działalności gospodarczej, koordynatora profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień Gminy Niechlów: z dnia 18 kwietnia 2021 r. oraz 1 lutego 2022 r., a także zarządzenie nr 118 Wójta Gminy Niechlów z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie upoważnienia inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz ewidencji działalności gospodarczej, koordynatora profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień Gminy Niechlów do podpisywania pism i zaświadczeń. W obu ww. zakresach obowiązków, będących uszczegółowieniem opisu stanowiska pracy, wskazano, że w zakresie dowodów osobistych pracownik ma m.in. następujący zakres czynności:

„10. Udostępnianie lub odmowa udostępnienia danych z Rejestru Dowodów Osobistych w trybie jednostkowym w zakresie posiadanego

³² Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.

³³ 5345.2.17.2021.

³⁴ Art. 75 u.d.o. posiada 5 ustępów.

³⁵ Organy gmin oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu, z wyjątkiem dokumentu, o którym mowa w art. 62 ust. 4 pkt 5.

³⁶ Pismo nr EL.5344.1.32.3.2022.MK z dnia 24 lutego 2022 r.

dostępu, po uiszczeniu opłaty jeżeli ustawa takową³⁷ przewiduje.

11. Udostępnianie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi znajdującej się w posiadaniu urzędu gminy uprawnionym podmiotom”.

Natomiast w części dotyczącej zakresu uprawnień wskazano:

- „1. Wynikający z pragmatyki służbowej i innych uregulowań prawnych.*
- 2. Wynikające z regulaminu Urzędu Gminy Niechlów”.*

Jak wynika z powyższego, pkt 10 i 11 nie stanowi upoważnienia pracownika do podpisywania pism, bowiem do tych kwestii odnosi się odrębna część przekazanych kontrolerom zakresów, określająca wskazany powyżej „Zakres uprawnień”³⁸.

W Zarządzeniu nr 118 Wójta Gminy Niechlów z dnia 30 lipca 2020 r. zawarto upoważnienie Pani M.K.:

- „5) do podpisywania dokumentów w zakresie dowodów osobistych, tj.*
 - wydawanie zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego,*
 - wydawanie potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego (...).*
- 6) potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego,*
- 7) wydawania zaświadczeń o utracie dowodu osobistego wydawane z aplikacji Źródło”.*

Organ gminy określił zatem precyzyjnie (w Zarządzeniu nr 118) do podpisywania jakich dokumentów uprawniony jest pracownik. Pośród wskazanych kwestii brak uprawnienia dla Pani M.K. do podpisywania pism stanowiących odpowiedzi na wnioski o udostępnienie danych z RDO lub dokumentacji związanej z dowodem osobistym. Odpowiednich uregulowań brak również w Regulaminie Urzędu Gminy Niechlów³⁹. Nie sposób zatem przyjąć wyjaśnień p.o. Wójta Gminy Niechlów zawartych w piśmie z dnia 24 lutego 2022 r., jakoby umocowanie pracownika do podpisywania pism w kontrolowanym zakresie wynikało z punktu 11 zakresu obowiązków z dnia 18 kwietnia 2021 r., skoro istnieje dokument precyzujący uprawnienia pracownika do podpisywania określonych pism (Zarządzenie nr 118 Wójta Gminy Niechlów z dnia 30 lipca 2020 r.). Powyższe stanowi naruszenie art. 75 ust. 1 u.d.o.

W wyniku analizy dokumentów ustalono, iż organ kontrolowany zrealizował wszystkie sprawy terminowo, a w aktach spraw znajdują się dowody doręczenia odpowiedzi wnioskodawcom.

Zauważono natomiast, iż sprawom nadano znak, który nie zawiera oznaczenia komórki organizacyjnej (5345.2.16.2021, 5345.2.17.2021 5345.2.19.2021), co uchybia przepisowi § 5 ust. 3 pkt 1 Instrukcji kancelaryjnej⁴⁰. Oznaczenie komórki organizacyjnej stanowi nieodłączny element znaku sprawy.

Przyczyną opisanych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 257-309]

³⁷ W zakresie czynności z dnia 1.02.2022 r.: *tak*.

³⁸ Punkt V zakresu z dnia 18 kwietnia 2021 r. oraz punkt IV zakresu z dnia 1 lutego 2022 r.

³⁹ Nadany zarządzeniem nr 99/2015 Wójta Gminy Niechlów z dnia 18 sierpnia 2015 r.

⁴⁰ Zgodnie z § 5 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej⁴⁰ *znak sprawy zawiera następujące elementy: oznaczenie komórki organizacyjnej; symbol klasyfikacyjny z wykazu akt; kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw; cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.*

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 **negatywnie**.

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

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki należy:

1. Stosować obowiązujący wzór wniosku o wydanie dowodu osobistego.
2. W przypadku odbioru dowodu osobistego przez pełnomocnika, dokumentować w aktach sprawy okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 4 pkt 2 u.d.o.
3. Wydawać osobom, które zgłaszają utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, zgodnie z § 13 ust. 1 r.w.d.o.
4. Prawidłowo unieważniać dowody osobiste, zgodnie z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o.
5. Prawidłowo opisywać koperty dowodowe, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o.
6. W przypadku braków formalnych podania podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
7. Pisma opatrywać podpisem prawidłowo upoważnionego pracownika.
8. Precyzyjnie wskazywać podstawę prawną działania organu gminy.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę Pana Wójta o przedstawienie, **w terminie do dnia 31 maja 2022 r.**, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

/-/

Danuta Frydlewicz - Pierucka

ZASTĘPCA DYREKTORA

Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli