



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 23 lutego 2023 r.

NK-KSE.431.1.39.2022.AG

Pan
Adam Ruciński
Burmistrz Środy Śląskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*², a także pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli z dnia 15 listopada 2022 r. nr NK-KSE.0030.137.2022 wydanego przez Wojewodę Dolnośląskiego, Aleksandra Grzebieniowską – inspektor wojewódzki z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w dniach od 28 listopada 2022 r. do 11 stycznia 2023 r., przeprowadziła kontrolę problemową w trybie zwykłym Urzędzie Miejskim w Środzie Śląskiej z siedzibą przy placu Wolności 5, 55-300 Środa Śląska, w przedmiocie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. *o dowodach osobistych*³ oraz na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. *o zmianie imienia i nazwiska*⁴.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 28 czerwca 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II 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 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:

1. Ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (powoływanej dalej w skrócie jako: „u.d.o.”):

- realizacji obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych (A),
- odmowy wydania dowodu osobistego (B),
- udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (C),

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

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

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 671.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1988.

⁵ Znak NK-KSE.430.5.2022.RG.

2. Ustawy z dnia 17 października 2008 r. *o zmianie imienia i nazwiska* (powoływanej dalej w skrócie jako „ustawa o z.i.i.n.”): prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie ustawy o z.i.i.n. oraz informowanie o zaistniałych zmianach.

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

W kontrolowanym okresie funkcję Kierownika Urzędu Miejskiego sprawował Pan Adam Ruciński - Burmistrz Środy Śląskiej. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Środzie Śląskiej zadania objęte kontrolą należały do zakresu działania Wydziału Spraw Obywatelskich oraz Urzędu Stanu Cywilnego⁶. W zakresie dowodów osobistych kontrolowane zadania wykonywali pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich: Pani Beata Kowalska (podinspektor ds. ewidencji ludności), Pani Sandra Andryszczak (inspektor ds. ewidencji ludności) oraz Pani Renata Błat (referent ds. ewidencji ludności). Funkcję Kierownika Wydziału pełniła Pani Agnieszka Pająk-Walaszczyk. Bezpośredni nadzór nad pracą komórki sprawował Sekretarz Gminy Środa Śląska. Funkcję Kierownika USC w Środzie Śląskiej pełniła Pani Monika Kamińska. Na stanowisku Zastępcy Kierownika USC w Środzie Śląskiej zatrudniona była Pani Sylwia Góra. Bezpośredni nadzór nad pracą komórki sprawował Burmistrz Środy Śląskiej.

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 kontrolowanego⁷, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli w administracji rządowej, tj. legalności oraz rzetelności.

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*, po rozpatrzeniu zastrzeżeń złożonych do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*, przekazuję Panu *Wystąpienie pokontrolne*. Wniesione zastrzeżenie dotyczące realizacji zadań z zakresu dowodów osobistych zostało oddalone w całości, zaś zastrzeżenia dotyczące realizacji zadań w zakresie zmiany imion i nazwisk zostały częściowo uwzględnione. Wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowisko wobec wniesionych zastrzeżeń, zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej oraz termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

Realizację zadań z zakresu administracji rządowej oceniono:

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

USTALENIA KONTROLI

DOWODY OSOBISTE

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 kontroli⁸. W badanej próbie wystąpiły następujące

⁶ Dalej jako: „USC w Środzie Śląskiej”.

⁷ Pismami znak: SOB.5343.2.96.2022 (wpłynęło w dniu 20 grudnia 2022 r.), SOB.5343.2.96.2022 (wpłynęło w dniu 11 stycznia 2023 r.) oraz USC.5364.2.1.2023 (wpłynęło w dniu 11 stycznia 2023 r.).

⁸ O nast. seriach i numerach: DEI....., DEF....., DEN....., DET....., DEL....., DEC....., DFI....., DEG....., DES....., DEI....., DEG....., DEG....., DCX....., DCW....., DEH....., DEX....., DFI.....,

przyczyny złożenia wniosków: pierwszy dowód – 6 przypadków⁹, upływ terminu ważności dowodu – 5 przypadków¹⁰, uszkodzenie dowodu – 3 przypadki¹¹, utrata dowodu – 5 przypadków¹², wymiana dowodu bez warstwy elektronicznej – 3 przypadki¹³, zmiana danych zawartych w dowodzie – 6 przypadków¹⁴, zmiana wizerunku twarzy – 2 przypadki¹⁵. Spośród ww. wniosków 5 zostało do organu wniesionych w postaci elektronicznej¹⁶.

Kontrola wykazała, że wnioski o wydanie dowodu osobistego składały uprawnione osoby, zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 u.d.o. W przypadku ubiegania się o wydanie dowodu osobistego dla osoby nieposiadającej zdolności do czynności prawnych wniosek składał rodzic (10 przypadków¹⁷).

W wyniku kontroli stwierdzono, iż do większości 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., a także § 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 zwrotu¹⁸ (powoływanego dalej w skrócie jako „r.w.d.o.”) 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 zwrotu¹⁹ (powoływanego dalej w skrócie jako „r.d.o.”).

Kontrola wykazała, że wniesione do organu wnioski o wydanie dowodu osobistego były kompletne i złożone na obowiązującym w dniu składania wniosku wzorze. Ponadto, na wszystkich wnioskach złożonych do organu w formie papierowej znajdowała się adnotacja urzędowa o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego (na podstawie poprzedniego dowodu, paszportu lub danych dostępnych w rejestrach państwowych).

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż w przypadkach, w których powodem ubiegania o wydanie dowodu osobistego było uszkodzenie lub utrata dowodu wydawane były stosowne zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, a podpis i data na zaświadczeniu potwierdza ich odbiór przez osoby zgłaszające utratę lub uszkodzenie dowodu. Powyższe zgodne jest z § 18 ust. 1 r.w.d.o. lub § 13 ust. 1 r.d.o. Stwierdzono, że wydane zaświadczenia zgodne są ze wzorem określonym w załączniku nr 8 do r.w.d.o. i nr 6 do r.d.o., a pracownicy, których pieczęć i podpis widnieje na wydanych zaświadczeniach, w okresie podpisywania ww. dokumentów, posiadali stosowne umocowanie do podpisywania dokumentów w imieniu Burmistrza Środy Śląskiej.

Ustalono, iż przedmiotowe zaświadczenia przechowywane są *ad acta* w kopertach dowodowych, zgodnie z § 60 ust. 4 załącznika 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 - Instrukcji kancelaryjnej²⁰ (powoływanej dalej jako: „instrukcja kancelaryjna”). Stwierdzono również,

DFE....., DFE....., DFI....., DCJ....., DFE....., DFI....., DEG....., DCX....., DFF....., DCV....., DFI....., DEI....., DES.....

⁹DCJ....., DFI....., DEI....., DEN....., DEF....., DEI.....

¹⁰DES....., DCW....., DFE....., DES....., DET.....

¹¹DFI....., DEG....., DCX.....

¹²DEC....., DEX....., DFI....., DFF....., DCV.....

¹³DEI....., DEG....., DFE.....

¹⁴DEG....., DCX....., DEH....., DFI....., DFE....., DFI.....

¹⁵DEG....., DEL.....

¹⁶DEI....., DEF....., DEN....., DET....., DEL.....

¹⁷DEG....., DES....., DCJ....., DFI....., DEI....., DEL....., DET....., DEN....., DEF....., DEI.....

¹⁸Dz. U. z 2020 r., poz. 31, obowiązujące do dnia 6 listopada 2021 r.

¹⁹Dz. U. z 2021 r., poz. 1865, obowiązujące od dnia 7 listopada 2021 r.

²⁰Dz. U. z 2011, nr 14, poz. 67.

że w kontrolowanych kopertach dowodowych znajdują się uszkodzone dowody osobiste, zgodnie z § 15 ust. 4 r.w.d.o. oraz § 10 ust. 3 r.d.o.

W toku kontroli ustalono, że w sprawach, w których przyczynę ubiegania się wydanie dowodu osobistego stanowiła utrata dowodu osobistego lub uszkodzenie dowodu osobistego unieważnienie dowodu osobistego nastąpiło prawidłowo, zgodnie z art. 50 ust. 3 pkt 1 u.d.o. tj. z dniem zgłoszenia do Burmistrza Środy Śląskiej.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 u.d.o. oraz § 11 ust. 1 r.w.d.o. lub § 8 ust. 1 r.d.o. W przypadku dowodu osobistego wydanego osobie nieposiadającej zdolności do czynności prawnych, dowód odbierał rodzic (zgodnie z § 11 ust. 2 i 3 r.w.d.o. oraz art. 30 ust. 2 u.d.o.).

W toku kontroli ustalono, że dokumentacja związana z dowodami osobistymi sporządzona w formie papierowej zgrupowana jest w kopertach dowodowych, zgodnie z art. 62 ust. 3 u.d.o. Dokumentacja sporządzona w formie elektronicznej przechowywana jest natomiast w systemie teleinformatycznym organu, co zgodne jest z art. 62 ust. 2 u.d.o.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w każdym przypadku wystąpiły przesłanki do wydania nowego dowodu, zgodnie z art. 46 u.d.o. Ponadto stwierdzono, że we wszystkich przypadkach organ prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie. Ustalono również, że sprawy załatwione zostały terminowo, zgodnie z art. 24 ust. 4 u.d.o.

Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości i uchybienia przy realizacji zadań w zakresie wydawania dowodów osobistych:

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż w jednym przypadku (DEN.....) do wniosku została dołączona nieprawidłowa fotografia, przedstawiająca wizerunek osoby, której wniosek dotyczy w taki sposób, że ukazuje twarz bez zachowania równomiernego jej oświetlenia. Pomimo nieprawidłowej fotografii organ gminy wydał dowód osobisty, co stanowi naruszenie § 29 ust. 1 u.d.o.²¹ w zw. z art. 32 ust. 1 u.d.o.

W toku kontroli stwierdzono, iż na trzech formularzach odbioru dowodu osobistego zainicjowanego wnioskiem elektronicznym²² organ gminy odnotował w formie adnotacji sposób ustalenia tożsamości wnioskodawcy, nie odnotował natomiast, czy ustalił tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, tj. dziecka. W przypadku, gdy wniosek składany jest w postaci elektronicznej tożsamość osoby ubiegającej się o wydanie dowodu potwierdza się przy odbiorze dowodu, zgodnie ze wzorem formularza odbioru dowodu osobistego, w odpowiedniej rubryce. Przy czym wyjaśnić należy, iż osobą ubiegającą się o wydanie dowodu osobistego jest przyszły posiadacz dowodu.

W trakcie kontroli ustalono, iż na wszystkich wnioskach wniesionych w postaci papierowej brak jest pieczęci wpływu do organu. Powyższe stanowi naruszenie § 42 ust. 2 *Instrukcji kancelaryjnej*, zgodnie z którym po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

²¹ Zgodnie z § 29 ust. 1 u.d.o. do wniosku o wydanie dowodu osobistego załącza się kolorową fotografię o wymiarach 35×45 mm, wykonaną na jednolitym jasnym tle, z równomiernym oświetleniem, mającą dobrą ostrość oraz odwzorowującą naturalny kolor skóry, obejmującą wizerunek od wierzchołka głowy do górnej części barków, tak aby twarz zajmowała 70-80% fotografii, przedstawiającą osobę w pozycji frontalnej, z zachowaniem symetrii w pionie, i odzwierciedlającą w sposób niebudzący uzasadnionych wątpliwości wizerunek twarzy osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego.

²² DEL....., DET....., DEF.....

Przyczyną ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

[dowód: akta kontroli str. 82-353]

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

B. Odmowa wydania dowodu osobistego.

Kontroli poddano 5 spraw zakończonych decyzją o odmowie wydania dowodu osobistego na podstawie art. 32 u.d.o.²³. Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, co następuje.

Wnioski o wydanie dowodu osobistego złożone zostały w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem platformy ePUAP, na prawidłowym formularzu. W każdym przypadku organ prawidłowo ocenił, że istnieją przesłanki do odmowy wydania dowodu osobistego na podstawie art. 32 u.d.o. W sprawie nr SOB.5344.2.114.2021 jako powód ubiegania się o wydanie nowego dokumentu wskazano utratę dowodu, choć utraty nie zgłoszono, ani nie załączono zaświadczenia o utracie dowodu. Do wniosków w sprawach nr: SOB.5344.2.15.2022, SOB.5344.2.74.2022 oraz SOB.5344.2.178.2022 załączono fotografie niezgodne z wymogami określonymi w § 6 r.w.d.o. lub w § 6 r.d.o., a w sprawie nr SOB.5344.2.187.2022 dodatkowo wskazano nieprawidłowy powód ubiegania się o wydanie dowodu osobistego (zaznaczono pierwszy dowód, choć osoba posiadała dowód osobisty).

Wobec powyższych okoliczności, organ prawidłowo podejmował czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego*²⁴ (powoływanej dalej w skrócie jako „k.p.a.”) celem uzupełnienia wniosku, w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania, pod rygorem wydania decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego. Po upływie terminu na uzupełnienie wniosku, organ podejmował rozstrzygnięcia na podstawie przepisu art. 32 ust. 1 u.d.o.

Z akt spraw wynika, iż odmowy wydania dowodu osobistego nastąpiły w formie prawem przewidzianej tj. decyzji administracyjnej. Wydane przez organ akty administracyjne zawierały elementy przewidziane w artykule 107 k.p.a., w tym informację, że decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności (art. 32 ust. 2 u.d.o.) oraz informację o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tego zrzeczenia. Stwierdzono, iż uzasadnienia decyzji sporządzone zostały prawidłowo, wyjaśniają w sposób wyczerpujący tok rozumowania organu, prowadzący do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego. Powyższe wypełnia normę art. 107 § 3 *in principio* k.p.a. W toku kontroli ustalono, iż wydane decyzje podpisane zostały z upoważnienia Burmistrza przez Sekretarza Gminy (prawidłowo upoważnionego do dokonania tej czynności). W każdej ze skontrolowanych spraw znajdują się również dowody skutecznego doręczenia wydanych decyzji za pośrednictwem platformy e-PUAP (Urzędowe Poświadczenia Doręczenia, z oznaczeniem daty wygenerowania poświadczenia oraz datą odbioru pisma lub adnotacją o uznaniu dokumentu za doręczony).

W toku kontroli ustalono, iż do Rejestru Dowodów Osobistych wprowadzono prawidłową informację o sposobie zakończenia wniosków tj. „zakończony odmownie” na podstawie art. 32 u.d.o. Stwierdzono również, iż sprawy załatwione zostały terminowo, zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a.

W aktach kontrolowanych spraw znajdują się metryki, o których mowa w art. 66a k.p.a., zgodne ze wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji

²³ Sprawy o nr: SOB.5344.2.114.2021, SOB.5344.2.15.2022, SOB.5344.2.74.2022, SOB.5344.2.178.2022, SOB.5344.2.187.2022.

²⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000.

z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy²⁵.

Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości i uchybienia przy realizacji zadań w zakresie odmowy wydania dowodu osobistego:

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wydane decyzje nie zostały sporządzone w prawidłowej formie, przewidzianej dla dokumentu elektronicznego. Na podstawie przekazanych akt spraw ustalono, iż organ sporządził decyzje w wersji papierowej, opatrując je podpisem tradycyjnym i doręczył w formie skanu dokumentu (bez podpisu elektronicznego), co nie czyni tych dokumentów wydanych w formie dokumentu elektronicznego. Jeżeli strona złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej (a tak miało miejsce w kontrolowanych sprawach), to zgodnie z art. 39¹ § 1 pkt 1 k.p.a.²⁶, doręczenie pism stronie następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną²⁷. Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a.²⁸ *decyzja zawiera podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego - kwalifikowany podpis elektroniczny*. Jak wynika przy tym z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne²⁹, wyrażenie "dokument elektroniczny" oznacza stanowiący odrębną całość znaczeniową zbiór danych uporządkowanych w określonej strukturze wewnętrznej i zapisany na informatycznym nośniku danych. Z powyższego wynika, że **podpisujący dokument elektroniczny, powinien użyć do tej czynności kwalifikowanego podpisu elektronicznego oraz co istotne, powinna istnieć możliwość weryfikacji złożonego pod takim dokumentem podpisu.**

W toku kontroli nie przekazano plików elektronicznych, przesłanych za pośrednictwem platformy ePUAP (załączonych do pism XML) celem weryfikacji, wnosząc po konsultacji z firmą „Madkom” wyjaśnienia w zakresie podpisów elektronicznych złożonych w kontrolowanych dokumentach. Odnosząc się do ww. pisma organu kontrolowanego z 20 grudnia 2022 r. wyjaśnić należy, iż kontrolujący nie kwestionuje poprawności kwalifikowanego podpisu elektronicznego Burmistrza Środy Śląskiej pod kątem spełniania wymogów art. 26 Rozporządzenia eIDAS³⁰, ani też funkcjonalności systemu teleinformatycznego organu. Kwestie techniczne pozostają poza przedmiotem niniejszej kontroli. Kontrolujący może ocenić poprawność wydanej decyzji na podstawie weryfikacji pliku elektronicznego lub prawidłowo udokumentowanych akt postępowania administracyjnego. Fakt podpisania decyzji przez upoważnioną osobę oraz we właściwej formie powinien wynikać z akt sprawy administracyjnej, czego prawidłowości nie potwierdzają przekazane akta.

Dla przykładu, w sprawie nr SOB.5344.2.114.2021 znajduje się decyzja z dnia 18 maja 2021 r. wydana w formie tradycyjnej, opatrzona podpisem tradycyjnym przez Sekretarza Gminy, z upoważnienia Burmistrza. W aktach postępowania znajduje się również wydruk pisma przewodniego XML z dnia 18 maja 2021 r. przekazującego wydaną decyzję (załącznik o nazwie „002.jpg”). Na piśmie przewodnim znajduje się informacja, iż dokument został podpisany (*data*

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

²⁶ W brzmieniu obowiązującym do dnia 4 października 2021 r.

²⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2020, poz. 344.

²⁸ W brzmieniu obowiązującym do dnia 4 października 2021 r.

²⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 57.

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE.

złożenia podpisu: 2021-05-18 godz. 14:58). Z przekazanego wydruku Elektronicznego Poświadczenia Weryfikacji (EPW)³¹ wynika, iż pismo przewodnie podpisał kwalifikowanym podpisem elektronicznym Burmistrz Środy Śląskiej (data złożenia podpisu: 2021-05-18 godz. 14:58). Analogiczna sytuacja ma miejsce w pozostałych sprawach. Oznacza to, że **kwalifikowanym podpisem elektronicznym Burmistrz Środy Śląskiej podpisywał jedynie pisma przewodnie XML, zawierające w załączniku skan decyzji podpisanej odręcznie** (na co wskazuje integralność dat i godzin podpisów na przekazanych dokumentach).

Wskazać należy, że § 59 ust. 1 ww. *Instrukcji kancelaryjnej* (dot. czynności kancelaryjnych w systemie tradycyjnym, który obowiązuje w Urzędzie Miejskim w Środzie Śląskiej) wskazuje, że projekty pism **przeznaczone do wysyłki za pomocą środków komunikacji elektronicznej** przedstawia się do podpisu wyłącznie w postaci elektronicznej. W przypadku pisma przeznaczonego do wysyłki w postaci elektronicznej podpisujący podpisuje elektronicznie pismo w postaci elektronicznej; podpisuje odręcznie wydrukowaną treść pisma w postaci elektronicznej (egzemplarz przeznaczony do włączenia do akt sprawy), co wynika z § 59 ust. 2 pkt 1 i 2 ww. *Instrukcji kancelaryjnej*. Natomiast doręczenie skanu decyzji nie zawierającego podpisu elektronicznego jest nieprawidłowe, tak samo jak doręczenie skanu (nawet podpisanego elektronicznie), ale przez inną osobę niż wersja tradycyjna. Forma elektroniczna załatwienia sprawy wymusza na organie administracji dokonywanie konkretnych czynności w danym postępowaniu w odpowiedniej formie. Organ nie może w sposób hybrydowy tworzyć dokumentów w formie pisemnej i doręczać ich w formie elektronicznej bez kwalifikowanego podpisu elektronicznego³².

Jednocześnie stwierdzono, iż w treści wszystkich decyzji znajduje się nr PESEL jako dane identyfikujące stronę postępowania, co jest sprzeczne z art. 107 § 1 k.p.a.³³. Zauważono również, iż w sporządzonym wezwaniu znajdującym się w sprawie nr SOB.5344.2.187.2022 przywołano błędną datę wpływu wniosku – 14 kwietnia 2020 r., wniosek wpłynął bowiem w dniu 27 czerwca 2022 r.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

[dowód: akta kontroli str. 354-479]

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

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

Kontroli poddano 22 sprawy zarejestrowane w okresie objętym kontrolą w spisach spraw, w tym 10 spraw dotyczących udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych³⁴, 10 spraw dotyczących udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi³⁵ oraz 2 sprawy zakończone wydaniem decyzji administracyjnej o odmowie udostępnienia dokumentacji związanej

³¹ Dokument poświadczający pozytywny lub negatywny wynik weryfikacji podpisu elektronicznego.

³² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2017 r., III SA/Wa 3379/15.

³³ Oznaczenie strony lub stron w decyzji administracyjnej powinno zawierać tylko te dane, które są niezbędne do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 k.p.a., a więc do osiągnięcia celu jakim jest wydanie decyzji administracyjnej.

³⁴ W 2022 r. nie odnotowano spraw dot. udostępniania danych z RDO, więc kontrolą objęto 10 spraw z 2021 r. o nr: SOB.5345.1.3.2021, SOB.5345.1.21.2021, SOB.5345.1.22.2021, SOB.5345.1.23.2021, SOB.5345.1.24.2021, SOB.5345.1.274.2021, SOB.5345.1.275.2021, SOB.5345.1.431.2021, SOB.5345.1.472.2021, SOB.5345.1.731.2021.

³⁵ Kontrolą objęto 5 pierwszych spraw z 2021 r. i 5 ostatnich spraw z 2022 r. o nr: SOB.5345.1.4.2021, SOB.5345.1.5.2021, SOB.5345.1.33.2021, SOB.5345.1.182.2021, SOB.5345.1.216.2021, SOB.5345.1.101.2022, SOB.5345.1.155.2022, SOB.5345.1.190.2022, SOB.5345.1.312.2022, SOB.5345.1.357.2022.

z dowodami osobistymi³⁶.

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż w większości spraw wnioski zostały złożone na formularzach przewidzianych rozporządzeniem wykonawczym do u.d.o., 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 osobistymi³⁷.

Kontrola wykazała, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym. W sprawach, w których wnioski nie zawierały podpisu osoby legitymującej się w sposób nie budzący wątpliwości do wystąpienia z wnioskiem o udostępnienie³⁸ organ gminy wzywał do podpisania wniosku przez osobę upoważnioną do reprezentowania organu lub przedłożenie stosownego pełnomocnictwa.

Ustalono, że w większości przypadków³⁹ wnioskodawcami były podmioty zwolnione z ponoszenia wymaganych opłat za udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, na podstawie art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 u.d.o.

W toku kontroli stwierdzono, że we wszystkich sprawach załatwionych pozytywnie udostępniono dane zgodnie z żądaniem podmiotu wnioskującego oraz w zakresie, w jakim wykazało uprawnienia w uzyskaniu żądanych danych (art. 72 ust. 2 lub art. 75 ust. 3 u.d.o.).

We wszystkich pismach stanowiących odpowiedź na wniosek wskazano prawidłowe oznaczenie organu gminy (Burmistrz Środy Śląskiej). Sporządzone pisma zostały podpisane „Z up. Burmistrza” przez Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich, prawidłowo upoważnionego do udostępniania danych w imieniu Burmistrza Środy Śląskiej.

W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, iż doręczenie pism nastąpiło w prawidłowy sposób, a sprawy zrealizowane zostały terminowo.

W toku kontroli ustalono, iż postępowania rozpatrzone negatywnie zakończone zostały prawidłowo tj. wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia danych. Sporządzone rozstrzygnięcia zawierały zgodnie z art. 107 k.p.a.: datę wydania, oznaczenie organu i strony, podstawę prawną (przy czym niepełną), rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. Wydane decyzje podpisane zostały „z upoważnienia Burmistrza” przez Sekretarza Gminy (prawidłowo upoważnionego do dokonania tej czynności). W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że decyzje zostały doręczone stronom, a w aktach znajdują się potwierdzenia skutecznego doręczenia rozstrzygnięć.

Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości i uchybienia przy realizacji zadań w zakresie udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi:

W toku kontroli ustalono, iż w 2 sprawach⁴⁰ wnioski konsulów zawierały braki formalne i organ nie podjął czynności na podstawie 64 § 2 k.p.a. Z dokumentacji spraw wynika, iż wnioski wpłynęły ze skrytki e-PUAP Ministerstwa Spraw Zagranicznych doręczone w formie skanu dokumentu podpisanego odręcznie (pliku PDF) i nie zawierają podpisów w postaci elektronicznej, do czego zobowiązuje przepis art. 72 ust. 1 u.d.o. Z przekazanych wydruków Elektronicznego Poświadczenia Weryfikacji (EPW) wynika, iż podpisy złożone zostały na pismach przewodnich

³⁶ SOB.5345.1.76.2022, SOB.5345.1.722.2021.

³⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2015, poz. 1604.

³⁸ Sprawy o nr: SOB.5345.1.33.2021, SOB.5345.1.216.2021, SOB.5345.1.722.2021, SOB.5345.1.76.2022, SOB.5345.1.155.2022.

³⁹ Za wyjątkiem sprawy o nr SOB.5345.1.182.2021 pozostawionej bez rozpoznania (w której udostępnienie danych uzależnione było od opłaty)

⁴⁰ Sprawy o nr: SOB.5345.1.431.2021, SOB.5345.1.472.2021.

(XML) przez osoby nie będące wnioskodawcami w sprawach⁴¹. Kierownik Wydziału Spraw Obywatelskich wyjaśniła:

„tut. Urząd zdaje sobie sprawę, iż w obu sprawach tj. SOB.5345.1.431.2021 oraz SOB.5345.1.472.2021 brak jest podpisu i powinien wystąpić z wezwaniem o uzupełnienie braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., ale w tych przypadkach tut. organ kieruje się dotychczasową praktyką oraz posiłkuje zasadą współdziałania określoną w art. 7b k.p.a., w szczególności mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (w pismach przewodnich w/w spraw przesłanych przez MSZ, zaznaczono – „B. PILNE” czy „Natychmiast”). Warto podkreślić, iż powyższa interpretacja może być usprawiedliwiona, tym bardziej, że jest tożsama ze stanowiskiem Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, wyrażonym w piśmie nr SOC-OP.622.56.2021.MR, z dnia 10.11.2022 r. (pkt 1, akapit 3 odpowiedzi)”.

Wyjaśnienie zostało uwzględnione. Niemniej jednak podkreślić należy, iż zgodnie z art. 72 ust. 1 u.d.o. w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych udostępnia się dane dotyczące jednego dokumentu lub dane dotyczące jednej osoby na jednorazowy wniosek złożony na piśmie utrwalonym w postaci papierowej, opatrzonym podpisem własnoręcznym lub w postaci elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Wniosek o udostępnienie danych, stanowiący załącznik do pisma przewodniego (XML) podpisanego podpisem elektronicznym, możemy uznać za podpisany jedynie wówczas, gdy zostanie odrębnie opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym⁴². W przeciwnym wypadku stanowi to brak formalny podania, dlatego też należy podejmować czynności, o których mowa w art. 64 § 2 k.p.a.

Wskazać także wymaga, iż minister właściwy do spraw zagranicznych zapewnia funkcjonowanie wydzielonej sieci umożliwiającej dostęp konsulom do Rejestru Dowodów Osobistych⁴³ oraz Rejestru Dokumentów Paszportowych⁴⁴. Zapewnienie sieci umożliwiającej realizację zadań przez konsulów może stanowić przesłankę do podejmowania przez organ gminy czynności w trybie art. 61a k.p.a.

Kontrola wykazała, że w sprawie SOB.5345.1.182.2021 wezwano na podstawie art. 64 k.p.a. o przedłożenie wniosku na urzędowym formularzu oraz uiszczenie opłaty. Wyjaśnić należy, że powyższe braki nie stanowią braku formalnego. Wskazać należy, że wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi może zostać złożony na formularzu przewidzianym rozporządzeniem wykonawczym do u.d.o. Przepisy u.d.o. nie formułują natomiast takiego obowiązku. Jak stanowi art. 75 ust. 2 u.d.o. dokumentację związaną z dowodami osobistymi udostępnia się na uzasadniony wniosek złożony przez uprawniony podmiot na piśmie utrwalonym w postaci papierowej, opatrzonym własnoręcznym podpisem lub w postaci elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Elementy obligatoryjne wniosku, których brak skutkuje koniecznością wezwania o ich uzupełnienie w trybie art. 64 § 2 k.p.a. określa art. 63 § 2 oraz § 3 k.p.a. oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego (dane określone we wzorach wniosków). Podkreślenia

⁴¹ Dla przykładu - w sprawie nr SOB.5345.1.472.2021 wnioskodawcą był wicekonsul Ambasady RP w Paryżu (Pani Anna Majda), a podpisem zaufanym pismo przewodnie podpisał Pan Oskar Pohl (osoba nie będąca wnioskodawcą).

⁴² Zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lipca 2021 r. III OSK 3660/21 oraz Uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2021 r., I FPS 2/21.

⁴³ Od dnia 4 maja 2019 r. zgodnie z dyspozycją art. 55 ust. 5 u.d.o.

⁴⁴ Od dnia 13 listopada 2022 r. zgodnie z dyspozycją art. 78 ust. 6 ustawy z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych (Dz.U. z 2022, poz. 350).

wymaga, iż tylko wtedy, gdy przepis powszechnie obowiązującego prawa ustanawia wprost określone wymogi co do składanego podania, organ może skutecznie żądać ich spełnienia. W pozostałym zakresie strona powinna zostać wezwana do przedłożenia dokumentów lub złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 k.p.a. Braku formalnego nie stanowi również brak uiszczenia opłaty (jej nieuiszczenie może mieć konsekwencje o charakterze fiskalnym). Zgodnie z art. 261 § 1 k.p.a., jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana (art. 261 § 2 k.p.a.).

Kontrola wykazała, że w trzech przypadkach⁴⁵ nie zawiadomiono wnioskodawcy o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, pomimo zastosowania procedury wskazanej w art. 64 § 2 k.p.a., która wywołuje określone skutki prawnoproceduralne. Zasadnym jest zawiadomienie strony o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania⁴⁶.

W toku kontroli ustalono, iż w dwóch sprawach, w których wzywano do uzupełnienia wniosku osobę przez upoważnioną do reprezentowania organu lub przedłożenie pełnomocnictwa⁴⁷ organ przywołał w pismach procesowych nieprawidłowe przepisy. Z dokumentacji wynika, że brak zakwalifikowano jako brak formalny podania i zastosowano rygor pozostawienia wniosku bez rozpoznania, niemniej jednak wezwania sporządzono na podstawie art. 50 k.p.a., który to przepis nie przewiduje pozostawienia podania bez rozpoznania, a umożliwia podjęcie przez organ czynności wyjaśniających. W myśl art. 6 k.p.a. organy działają na podstawie przepisów prawa. Dlatego też powinny być one przywoływane w sposób adekwatny.

Ustalono w toku kontroli, że w sprawach zakończonych decyzją o odmowie udostępnienia danych⁴⁸ wezwano o uzupełnienie wniosku o podpis lub pełnomocnictwo na podstawie art. 50 k.p.a., niemniej jednak w treści decyzji wskazano, iż przyczyną odmowy jest „nieusunięcie braku formalnego”⁴⁹. Niezrozumiałym jest również to, iż w sprawie SOB.5345.1.76.2022 wystosowano wezwanie dwukrotnie (pismem z dnia 3 marca 2022r., a następnie z dnia 5 kwietnia 2022 r.). Zauważyć należy, iż w pierwszym wezwaniu organ wezwał do wykonania czynności w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, które odebrane zostało w dniu 10 marca 2022 r. Organ nie wydał decyzji, a wskutek ponowionego wniosku, który wpłynął w dniu 31 marca 2022 r. (również podpisanego przez osobę, której umocowanie do żądania budziło wątpliwości) skierował ponowne wezwanie i dopiero decyzją z dnia 26 kwietnia 2022 r. orzekł o odmowie udostępnienia dokumentacji związanej z dowodem osobistym. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w dziewięciu sprawach⁵⁰ forma sporządzonych odpowiedzi nie była tożsama z zainicjowaną przed organem gminy (elektroniczną). W aktach kontrolowanych spraw znajdują się odpowiedzi w postaci papierowej, w formie wydruku z systemu, opatrzone podpisem tradycyjnym przez Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich. Podobnie jak w sprawach zakończonych odmową wydania dowodu osobistego, znajdujące się w aktach spraw wydruki Elektronicznego Poświadczenia Weryfikacji wskazują, iż Burmistrz Środy Śląskiej kwalifikowanym podpisem elektronicznym opatrzył jedynie pisma przewodnie

⁴⁵ Sprawy o nr: SOB.5345.1.182.2021, SOB.5345.1.216.2021 oraz SOB.5345.1.155.2022.

⁴⁶ Zob. Wyrok WSA w Krakowie z 26 października 2015 r. (sygn. akt II SAB/Kr 181/15), Wyrok NSA z 21 marca 2013 r. (sygn. akt II OSK 2266/11).

⁴⁷ Sprawy o nr: SOB.5345.1.33.2021, SOB.5345.1.216.2021.

⁴⁸ Sprawy o nr: SOB.5345.1.722.2021, SOB.5345.1.76.2022.

⁴⁹ W sprawie SOB.5345.1.722.2021 wezwanie z dnia 08.12.2021r., w sprawie SOB.5345.1.76.2022 wezwanie z dnia 03.03.2022, a następnie z 05.04.2022 r.

⁵⁰ SOB.5345.1.3.2021, SOB.5345.1.21.2021, SOB.5345.1.22.2021, SOB.5345.1.23.2021, SOB.5345.1.24.2021, SOB.5345.1.274.2021, SOB.5345.1.275.2021, SOB.5345.1.431.2021, SOB.5345.1.472.2021.

XML. W myśl § 59 ust. 2 pkt 1 i 2 Instrukcji kancelaryjnej w przypadku pisma przeznaczonego do wysyłki w postaci elektronicznej podpisujący podpisuje elektronicznie pismo w postaci elektronicznej; podpisuje odręcznie wydrukowaną treść pisma w postaci elektronicznej (egzemplarz przeznaczony do włączenia do akt sprawy).

W toku kontroli stwierdzono, iż w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych w podstawie prawnej przywołano art. 72 u.d.o., bez przywołania ustępu przepisu. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy działają na podstawie przepisów prawa. W przypadku braku możliwości wydruku podstawy prawnej na formularzu systemowym, stosownym było sporządzanie pisma przewodniego, zawierającego podstawę prawną działania organu lub jej wskazanie w rubryce „uwagi”.

W toku kontroli zauważono również, iż na wnioskach, które wpłynęły drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP nie zamieszczano informacji o dokonaniu weryfikacji podpisu elektronicznego, o której mowa w § 47 ust. 4 ww. *Instrukcji kancelaryjnej*⁵¹.

Ustalono również, iż na egzemplarzach pism przeznaczonych do włączenia do akt sprawy nie zamieszczano informacji co do sposobu wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, mimo obowiązku wynikającego z § 60 ust. 3 *Instrukcji kancelaryjnej*.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania oraz niewystarczający nadzór nad realizacją zadań.

[dowód: akta kontroli str. 480-655]

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 Środy Śląskiej zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych 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 okresie objętym kontrolą w spisach spraw prowadzonych pod symbolem 5355 wg hasła klasyfikacyjnego *Zmiany imion i nazwisk* zarejestrowane zostały 22 sprawy, przy czym jedna spośród nich zarejestrowana została omyłkowo⁵². Kontrolą objęto pozostałe 21 spraw⁵³. Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, co następuje.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że złożone wnioski były kompletne pod względem formalnym i zawierały dane określone w art. 11 ust. 1 pkt 1-6 ustawy o z.i.i.n.

⁵¹ W myśl § 47 ust. 4 ww. Instrukcji kancelaryjnej jeżeli przesyłka w postaci elektronicznej lub załącznik do niej zawiera podpis elektroniczny (...) na wydruku opatrzonym pieczęcią wpływu nanosi się informację o ważności podpisu elektronicznego i integralności podpisanego dokumentu oraz dacie tej weryfikacji (na przykład "podpis elektroniczny zweryfikowany w dniu ...[data]; wynik weryfikacji: ważny/nieważny/brak możliwości weryfikacji), a także czytelny podpis sporządzającego wydruk.

⁵² Wyjaśnienie Zastępcy Kierownika USC w Środzie Śląskiej z dnia 29 listopada 2022 r.

⁵³ Nr: USC.5355.1.2021, USC.5355.2.2021, USC.5355.3.2021, USC.5355.4.2021, USC.5355.5.2021, USC.5355.6.2021, USC.5355.7.2021, USC.5355.8.2021, USC.5355.9.2021, USC.5355.10.2021, USC.5355.11.2021, USC.5355.12.2021, USC.5355.13.2021, USC.5355.14.2021, USC.5355.16.2021, USC.5355.17.2021, USC.5355.1.2022, USC.5355.2.2022, USC.5355.3.2022, USC.5355.4.2022, USC.5355.5.2022.

W przypadku zmiany imienia lub nazwiska małoletniego dziecka⁵⁴ wnioski składane były przez przedstawiciela ustawowego dziecka, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o z.i.i.n. Na wnioskach złożonych osobiście znajduje się stosowna adnotacja potwierdzająca przedstawienie do wglądu przez wnioskodawcę dokumentu tożsamości, zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o z.i.i.n.

Kontrola wykazała, że organ w każdym przypadku egzekwował obowiązek uiszczenia wymaganej opłaty skarbowej, do wniosków dołączone były potwierdzenia dokonania opłaty skarbowej w wysokości 37,00 zł⁵⁵, lub też wniosek zawierał adnotację, iż pobrana została opłata konsularna⁵⁶.

W wyniku kontroli stwierdzono, że organ orzekający w każdym przypadku badał przesłanki do wydania decyzji pozytywnej z art. 4 ustawy o z.i.i.n.

Kontrola wykazała, że rozstrzygnięcia spraw następowały we właściwej formie - decyzji administracyjnej (art. 12 ust. 1 z.i.i.n). Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. wydane akty administracyjne zawierają: oznaczenie organu i strony, datę wydania, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. W decyzjach odstępowano od uzasadnień, jednocześnie prawidłowo powołując się na przepis art. 107 § 4 k.p.a. Ponadto, na decyzjach prawidłowo znajduje się klauzula pouczająca o natychmiastowym wykonaniu decyzji z mocy ustawy (art. 12 ust. 2 ustawy o z.i.i.n.).

Decyzje podpisane zostały przez właściwy organ tj. Kierownika USC w Środzie Śląskiej lub Zastępcę Kierownika USC w Środzie Śląskiej. Ustalono, iż decyzje zostały doręczone stronom, co znajduje odzwierciedlenie w aktach spraw (na egzemplarzach decyzji znajdujących się w aktach spraw znajduje się potwierdzenie osobistego odbioru przez stronę, zgodnie z zapisem § 60 ust. 3 *Instrukcji kancelaryjnej* lub w aktach znajduje się zwrotne potwierdzenie odbioru decyzji).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wydane decyzje o zmianie imienia lub nazwiska⁵⁷ organ przesłał do właściwego Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego za pośrednictwem systemu BUSC, prawidłowo realizując obowiązek, o którym mowa w art. 13 ust. 1 *in principio* ustawy o z.i.i.n.⁵⁸ Kontrola wykazała, że na podstawie wydanych decyzji administracyjnych o zmianie imienia lub nazwiska organ orzekający w sporządzonych przez siebie aktach stanu cywilnego dołączał wzmiankę dodatkową o zmianie w systemie BUSC, co jest zgodne z art. 24 ust. 2 pkt 2 p.a.s.c. Stwierdzono ponadto, że informacje o zmianie imienia lub nazwiska zostały wprowadzone prawidłowo tj. po dniu doręczenia decyzji stronie (art. 110 § 1 k.p.a. w zw. z art. 12 ust. 2 ustawy o z.i.i.n.).

W toku kontroli ustalono również, że na podstawie wydanych decyzji administracyjnych o zmianie imienia lub nazwiska informacje zostały zarejestrowane w rejestrze PESEL, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. *o ewidencji*

⁵⁴ W sprawach nr: USC.5355.5.2021, USC.5355.6.2021, USC.5355.7.2021, USC.5355.13.2021.

⁵⁵ Za dokonanie czynności urzędowej zmiany nazwiska i imienia (imion) albo nazwiska lub imienia (imion) stawka opłaty skarbowej wynosi 37,00 zł. Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiący załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. *o opłacie skarbowej* (Dz.U. z 2022 r., poz. 2142 ze zm.).

⁵⁶ USC.5355.1.2021, USC.5355.2.2021, USC.5355.10.2021, USC.5355.3.2022, USC.5355.4.2022.

⁵⁷ Za wyjątkiem decyzji w sprawie nr USC.5355.2.2022, której zmiana dotyczyła nazwiska nabytego po zawarciu związku małżeńskiego, nie nazwiska w akcie urodzenia.

⁵⁸ Stosownie do art. 13 ust. 1 ustawy o 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. Rozwinięcie ww. obowiązku znajduje się w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lutego 2015 r. *w sprawie sposobu prowadzenia rejestru stanu cywilnego oraz akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego*⁵⁸. Jak stanowi § 35 r.r.s.c. decyzję o zmianie imienia lub nazwiska przekazuje się w rejestrze stanu cywilnego do właściwych kierowników urzędów stanu cywilnego jako odwzorowanie cyfrowe, a jeżeli decyzja została wydana w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przekazuje się ją w tej formie.

ludności⁵⁹. W wyniku kontroli stwierdzono także, że zasadniczo wszystkie sprawy podlegające kontroli zostały załatwione terminowo, w terminie określonym art. 35 k.p.a.

W aktach kontrolowanych 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 sprawy⁶⁰.

Ustalenia kontroli wykazały następujące nieprawidłowości i uchybienia przy realizacji zadań w zakresie zmiany imion i nazwisk:

Kontrola wykazała, iż sprawa nr USC.5355.10.2021, w której wniosek wpłynął 24 sierpnia 2021 r. nie została w żaden sposób zakończona. Z dokumentacji sprawy wynika, iż pismem z dnia 2 września 2021 r. Kierownik USC w Środzie Śląskiej zwrócił się do Ambasady RP w Londynie m. in. „o doprecyzowanie, czy wnioskodawczyni posiada ważne polskie dokumenty tożsamości (polski dowód osobisty) ewentualnie poświadczenie obywatelstwa polskiego”. Na ww. pismo nie udzielono zwrotnej odpowiedzi. Kierownik USC w Środzie Śląskiej wyjaśniła:

„Sprawa nr USC.5355.10.2021 nie została formalnie zakończona. W tej sprawie zostało wysłane zapytanie do konsula a także wykonano wiele prób połączeń telefonicznych niestety bez rezultatu (...) Jednocześnie wykonano połączenie telefoniczne do wnioskodawczyni (w załączeniu notatka służbowa) która poinformowała, że podała nieprawidłowy adres korespondencyjny i prawdopodobnie dlatego konsulat nie mógł się z nią skontaktować. Strona została zobowiązana do podania drogą elektroniczną właściwego adresu do korespondencji.

Z informacji pozyskanej od strony ustalono, iż ma ona złożyć wniosek do Konsula o polski paszport, ponieważ na dzień dzisiejszy nie dysponuje polskimi ważnymi dokumentami tożsamości.

Wcześniej nie mogła tego zrobić, ponieważ w systemie rejestrów państwowych nie było wprowadzonego jej aktu małżeństwa z informacją o aktualnym stanie cywilnym. Po otrzymaniu informacji zwrotnej z konsulatu postępowanie w sprawie zostanie kontynuowane”.

Wyjaśnienie nie zostało uwzględnione. Jeśli Kierownik USC w Środzie Śląskiej na etapie badania wniosku miał wątpliwości, winien wezwać wnioskodawczynię do udzielenia wyjaśnień, wskazując w piśmie termin na dokonanie czynności, a także rygor nieudzielenia informacji w tym terminie. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca.

W toku kontroli ustalono, iż w treści decyzji nr USC.5355.3.2021 przywołano nieprawidłowo nazwisko rodowe wnioskodawcy „Bal”, zamiast „Sobek”.

Kontrola wykazała, że treść informacji o zmianie decyzją nr USC.5355.4.2021, sformułowana we wzmiance do aktu stanu cywilnego zawiera nieprawidłową informację, iż decyzja podlega wykonaniu z dniem 27 kwietnia 2021 r. Z dokumentów wynika bowiem, że decyzja doręczona została w dniu 26 kwietnia 2021 r.

W wyniku kontroli ustalono ponadto, iż w dwóch przypadkach rejestracji zmian w rekordach rejestru PESEL dokonano przedwcześnie tj. przed wejściem decyzji do obrotu prawnego (datą doręczenia stronie decyzji o zmianie)⁶¹, co jest niezgodne jest z art. 110 § 1 k.p.a. w zw. z art. 12 ust. 2 ustawy o z.i.i.n.

⁵⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2022, poz. 1191 ze zm.

⁶⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 250.

⁶¹ W sprawie USC.5355.1.2021 zarejestrowano informację o zmianie w dniu 26.02.2021 r., a decyzja doręczona została w dniu 06.04.2021 r.; w sprawie USC.5355.8.2021 zarejestrowano informację o zmianie w dniu 26.08.2021 r., a decyzja doręczona została w dniu 30.08.2021 r.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.
[dowód: akta kontroli str.656-930]

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Burmistrza Środy Śląskiej 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 nieprawidłowościami.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Burmistrzowi Środy Śląskiej.

W związku z powyższymi ustaleniami kontroli, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej w celu usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej należy:

W ZAKRESIE DOWODÓW OSOBISTYCH:

1. Gdy fotografia dołączona do wniosku o wydanie dowodu osobistego nie spełnia wymogów określonych w § 29 ust. 1 u.d.o., podejmować czynności wyjaśniające na podstawie art. 50 k.p.a.
2. Na formularzu odbioru dowodu osobistego zamieszczać jednoznaczne adnotacje o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, jeśli wniosek złożono drogą elektroniczną.
3. Sprawy zainicjowane wnioskiem elektronicznym załatwiać na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej, zgodnie z art. 14 § 1a k.p.a.
4. Przestrzegać przepisu art. 107 § 1 k.p.a. - nie umieszczać w decyzji numeru PESEL stron.
5. Przestrzegać wymagań formalnych wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, w szczególności zainicjowanych elektronicznie.
6. Do uiszczenia opłaty skarbowej za udostępnianie danych oraz udostępnianie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi wzywać na podstawie przepisu art. 261 § 1 k.p.a.
7. Zawiadamiać wnioskodawców o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, w sytuacji nieusunięcia w wyznaczonym terminie braków formalnych.
8. Adekwatnie i precyzyjnie wskazywać podstawę prawną działania organu gminy.
9. Przestrzegać obowiązków wynikających z § 42 ust. 2, § 47 ust. 4, § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

W ZAKRESIE ZMIANY IMIENIA I NAZWISKA:

1. W przypadku niewyjaśnionych okoliczności wzywać strony do czynności procesowych na podstawie art. 50 § 1 k.p.a.
2. W decyzji oznaczać stronę postępowania w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości.
3. Dokonując w rejestrze PESEL zmiany danych w zakresie nazwiska wskazywać datę doręczenia decyzji o zmianie, a nie datę wydania decyzji.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przekazanie, **w terminie do dnia 31 marca 2023 r.** informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Obremski