



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

Wrocław, dnia 20 czerwca 2023 r.

NK-KSE.431.1.19.2023.KL

Pani  
**Jolanta Krysowata-Zielnica**  
Wójt Gminy Wińsko

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

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 pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli z dnia 20 marca 2023 r. nr NK-KSE.0030.34.2023.KL wydanego przez Wojewodę Dolnośląskiego, Katarzyna Lipke – Zastępca Kierownika Oddziału Kontroli Skarg i Egzekucji Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w dniach 21 i 23 marca 2023 r., przeprowadziła kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Wińsko z siedzibą przy placu Wolności 2, 56-160 Wińsko, w przedmiocie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych<sup>3</sup> oraz na podstawie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska<sup>4</sup>.

Kontrola została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2023 r. (znak NK-KSE.430.7.2022.TW).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów:

1. Ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (zwanej dalej „u.d.o.”):
  - realizacji obowiązków organu gminy w zakresie wydawania dowodów osobistych,
  - udostępniania danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi,

---

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

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz.190.

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 671.

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1988.

2. Ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (zwanej dalej 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 2022 r. do dnia kontroli dla wszystkich kontrolowanych zagadnień.

W okresie kontrolowanym funkcję kierownika Urzędu sprawowała Pani Jolanta Krysowata-Zielnica Wójt Gminy Wińsko. Sprawy z kontrolowanego zakresu prowadzone były przez Panią Magdalenę Pietruszkę – inspektora ds. obywatelskich i działalności gospodarczej, z-cę Kierownika USC, Panią Paulinę Gęstwą – podinspektora ds. ewidencji ludności oraz Jolantę Krysowatą-Zielnicę – Wójtka Gminy Wińsko.

***Realizację zadań z zakresu administracji rządowej oceniono:***

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

## **USTALENIA KONTROLI**

### DOWODY OSOBISTE

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

Kontroli poddano 20 kopert dowodowych dotyczących dowodów osobistych wydanych w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia kontroli<sup>5</sup>. W badanej próbie wystąpiły następujące przyczyny złożenia wniosków: pierwszy dowód – 6 przypadków<sup>6</sup>, upływ terminu ważności dowodu – 9 przypadków<sup>7</sup>, uszkodzenie dowodu – 2 przypadki<sup>8</sup>, utrata dowodu – 2 przypadki<sup>9</sup>, zmiana danych zawartych w dowodzie – 1 przypadek<sup>10</sup>. Spośród ww. wniosków 2 zostały wniesione do organu w postaci elektronicznej<sup>11</sup>.

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 lub opiekun.

W przypadku wniosku złożonego w formie elektronicznej wniosek został prawidłowo podpisany.

W wyniku kontroli stwierdzono, 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.

<sup>5</sup>DEH ....., DFM ....., DEZ ....., DFI ....., DFT ....., DEV ....., DFE ....., DEG ....., DFT ....., DFS ....., DEY ....., DFE ....., DEJ ....., DFT ....., DFT ....., DFL ....., DFM ....., DFN ....., DFR ....., DEV .....

<sup>6</sup>DEV ....., DFE ....., DEY ....., DFE ....., DEJ ....., DEV .....

<sup>7</sup>DEH ....., DFM ....., DEZ ....., DFT ....., DEG ....., DFT ....., DFS ....., DFT ....., DFR .....

<sup>8</sup>DFT ....., DFL .....

<sup>9</sup>DFM ....., DFN .....

<sup>10</sup>DFI .....

<sup>11</sup>DFR ....., DEV .....

1-7 u.d.o., a także § 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<sup>12</sup> (dalej 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 lub danych dostępnych w rejestrach państwowych).

W sprawach zainicjowanych wnioskami złożonymi w formie elektronicznej sposób potwierdzenia tożsamości osoby odbierającej dokument oraz dziecka odnotowano prawidłowo, na formularzu odbioru dowodu osobistego.

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, zgodnie z §13 ust. 1 r.d.o., a podpis i data na zaświadczeniu potwierdza ich odbiór przez osoby zgłaszające utratę lub uszkodzenie dowodu. Stwierdzono, że wydane zaświadczenia nie były zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 6 do r.d.o. W części 4. *Pouczenie* brak informacji o treści: „Odnaleziony dowód należy przekazać organowi dowolnej gminy lub konsulowi RP”.<sup>13</sup> W toku kontroli ustalono, że zaświadczenia wydawane były za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Rejestru Dowodów Osobistych.

Wobec powyższego zasadnym jest dokonanie stosownego zgłoszenia do Centralnego Ośrodka Informatyki.

Ponadto ustalono, iż pracownik, którego pieczęć i podpis widnieje na wydanych zaświadczeniach, w okresie podpisywania ww. dokumentów, posiadał stosowne umocowanie do działania w imieniu organu gminy.

W sprawie, w której wniosek został złożony z powodu uszkodzenia poprzednio posiadanego dowodu osobistego, do zgłoszenia uszkodzenia załączony został uszkodzony dokument, zgodnie z § 10 ust. 3 r.d.o.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż odbiór dokumentu tożsamości był każdorazowo potwierdzany na odpowiednim formularzu, zgodnie z art. 31 u.d.o. oraz § 8 ust. 1 r.d.o. W przypadku dowodu osobistego wydanego osobie nieposiadającej zdolności do czynności prawnych lub osoby posiadającej ograniczoną zdolność do czynności prawnych dokument odbierał uprawniony podmiot, zgodnie z art. 30 ust. 2 u.d.o.

W wyniku porównania danych zawartych w systemie teleinformatycznym (Rejestrze Dowodów Osobistych) z dokumentacją zgromadzoną w kopertach dowodowych stwierdzono, że unieważnienie dowodów osobistych nastąpiło prawidłowo, zgodnie z art. 50 ust. 3 u.d.o. Ponadto stwierdzono, że we wszystkich przypadkach organ prawidłowo wprowadził do Rejestru Dowodów Osobistych informacje o nowym dokumencie.

W toku kontroli ustalono, iż 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.

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1865.

<sup>13</sup> Ponadto w części 3. *Dane osoby, która zgłasza, i sposób zgłoszenia utraty lub uszkodzenia* są w odwrotnej kolejności: najpierw jest imię (imiona), następnie nazwisko, zamiast najpierw nazwisko, potem imię (imiona).

Na marginesie zauważyć należy, iż na wszystkich wnioskach wniesionych w postaci papierowej brak jest pieczęci wpływu do organu. Zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej<sup>14</sup>, po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma.

*[dowód: akta kontroli str. 13-14, 34-176]*

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**.

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

Kontroli poddano 10 spraw (100%) z kontrolowanego zakresu. Wszystkie sprawy dotyczyły udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>15</sup>.

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 osobistymi<sup>16</sup>.

Kontrola wykazała, że organ weryfikował wnioski pod względem formalnym, a w przypadku stwierdzenia braków podejmował czynności na podstawie art. 64 §2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>17</sup>.

Ustalono, że we wszystkich sprawach wnioskodawcami były podmioty, którym dane z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi udostępnia się nieodpłatnie, na podstawie art. 75 ust. 4 u.d.o. W pismach stanowiących odpowiedź organ gminy wskazywał podstawę prawną niepodlegania obowiązkowi uiszczenia opłaty.

W toku kontroli stwierdzono, że w 1 sprawie<sup>18</sup> organ gminy przekazał wniosek wg właściwości do innego organu gminy, uznał bowiem, że nie jest właściwy w sprawie. W toku kontroli ustalono, że kontrolowany organ był wystawcą dowodu osobistego osoby, której wniosek dotyczył (choć nie ostatnim). Zgodnie z art. 75 ust. 1 u.d.o. 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. Skoro organ gminy był wystawcą dokumentu, to zgodnie z obowiązującymi przepisami posiadał żądane dokumenty (tj. oryginały dokumentów sporządzonych przez oskarżonego, w tym wniosek o wydanie dowodu osobistego). Wnioskodawca nie wskazał we wniosku, że żąda udostępnienia dokumentów dotyczących ostatniego wydanego dowodu osobistego. Organ gminy nieprawidłowo zatem przekazał wniosek innemu podmiotowi.

---

<sup>14</sup> Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.).

<sup>15</sup> USC.5345.1.2023, USC.5345.9.2022, USC.5345.8.2022, USC.5345.7.2022, USC.5345.6.2022, USC.5345.5.2022, USC.5345.4.2022, USC.5345.3.2022, USC.5345.2.2022 oraz USC.5345.1.2022.

<sup>16</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2015, poz. 1604.

<sup>17</sup> T.j. Dz.U. z 2023, poz. 775, zwany dalej k.p.a.

<sup>18</sup> USC.5345.2.2022.

We wszystkich pismach stanowiących odpowiedź na wniosek wskazano prawidłowe oznaczenie organu gminy (Wójta Gminy Wińsko). Sporządzone pisma zostały podpisane „Z up. Wójta” przez pracownika legitymującego się stosownym upoważnieniem do działania w imieniu organu gminy. W odpowiedziach na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi w podstawie prawnej przywołano art. 75 u.d.o., bez przywołania ustępów przepisu. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy działają na podstawie przepisów prawa. Zasadnym zatem jest precyzyjnie wskazywanie podstawy prawnej działania organu administracji publicznej.

Ponadto stwierdzono, że sprawy załatwione zostały terminowo.

*[dowód: akta kontroli str. 13-14, 177-261]*

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**.

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

#### 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.***

Kontroli poddano 5 spraw (100%) prowadzonych w okresie kontrolowanym w zakresie zmiany imienia lub nazwiska<sup>19</sup>.

Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, co następuje.

Dwie sprawy dotyczyły zmiany nazwiska, a pozostałe 3 sprawy dotyczyły zmiany imienia i nazwiska. Dwie sprawy dotyczyły małoletnich.

Złożone wnioski były kompletne pod względem formalnym. Jednak stwierdzono, że wszystkie poddane kontroli wnioski zostały złożone wg szablonu przygotowanego przez organ. Przygotowany formularz zawierał więcej danych niż wynika z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (zwanej dalej ziin).

Wobec powyższego wyjaśnić należy, iż elementy wymienione enumeratywnie w art. 11 ust. 1 ustawy stanowią katalog zamknięty. Oznacza to, że wniosek niezawierający wszystkich informacji wskazanych w przedmiotowym przepisie stanowi brak formalny podania, co w konsekwencji uniemożliwia jego merytoryczne rozpatrzenie i obliguje organ do podjęcia czynności na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Jednocześnie, mając na uwadze art. 6 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, nieprawidłowym było żądanie organu podania przez wnioskodawców więcej danych, aniżeli wynika z art. 11 ust. 1 ziin. Niezasadnym zatem było żądanie wskazania adresu zamieszkania, skoro w ustawie wprost wskazano na obowiązek podania adresu do korespondencji (art. 11 ust.

---

<sup>19</sup> USC.5355.1.2022, USC.5355.2.2022, USC.5355.3.2022, USC.5355.4.2022 oraz USC.5355.5.2022.

1 pkt 4 ziin), czy daty i miejsca urodzenia oraz daty i miejsca ślubu, skoro w ustawie wskazano na obowiązek podania kierownika urzędu stanu cywilnego, który sporządził akt urodzenia oraz akt małżeństwa, jeżeli zmiana imienia lub nazwiska będzie dotyczyła tego aktu (art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. b ziin).

Zgodnie z art. 11 ust. 3 ziin w przypadku gdy wniosek o zmianę imienia lub nazwiska jest składany osobiście, wnioskodawca przedstawia do wglądu dokument stwierdzający tożsamość. Na wnioskach znajdują się adnotacje z przedstawienia przez wnioskodawców dokumentów tożsamości.

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 zł<sup>20</sup>.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Kierownik USC w Wińsku badał przesłanki do wydania decyzji pozytywnej, o których mowa w art. 4 z.i.i.n. Rozstrzygnięcia spraw następowały we właściwej formie - decyzji administracyjnej, zgodnie z 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, w pouczeniach decyzji prawidłowo znajduje się informacja o natychmiastowym wykonaniu decyzji z mocy ustawy (art. 12 ust. 2 ustawy o z.i.i.n.). Wskazać jednak należy, iż przywołana podstawa prawna rozstrzygnięć jest nieprecyzyjna lub niepełna. W 3 sprawach<sup>21</sup> organ nie wskazał art. 4 ust. 1 ziin, a w pozostałych dwóch przywołał art. 4 ziin, jednak bez konkretnego ustępu. Wskazany przepis posiada jednostki redakcyjne: ust. 2 odnosi się do możliwości zmiany imienia lub nazwiska cudzoziemca<sup>22</sup>, natomiast żadna z kontrolowanych spraw nie dotyczyła obywatela innego państwa. Zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Zasadnym zatem jest pełne i precyzyjne wskazywanie podstawy prawnej działania Kierownika USC.

Decyzje podpisane zostały przez właściwy organ tj. Kierownika USC w Wińsku. 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*).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że Kierownik USC w Wińsku prawidłowo zrealizował obowiązek, o którym mowa w art. 13 ust. 1 z.i.i.n. Na podstawie wydanych decyzji administracyjnych o zmianie imienia lub nazwiska organ orzekający w sporządzonych przez siebie aktach stanu cywilnego w systemie BUSC dołączał stosowną wzmiankę dodatkową. Stwierdzono ponadto, że informacje o zmianie imienia lub nazwiska zostały prawidłowo wprowadzone do rejestru PESEL (art. 110 § 1 k.p.a. w zw. z art. 12 ust. 2 ustawy o z.i.i.n.).

---

<sup>20</sup> Za dokonanie czynności urzędowej poprzez wydanie decyzji o zmianie 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 stanowi załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2022 r., poz. 2142 ze zm.).

<sup>21</sup> USC.5355.4.2022, USC.5355.3.2022 oraz USC.5355.2.2022.

<sup>22</sup> Zmiany imienia lub nazwiska cudzoziemca, który uzyskał w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, można dokonać wyłącznie ze szczególnie ważnych powodów związanych z zagrożeniem jego prawa do życia, zdrowia, wolności lub bezpieczeństwa osobistego.

Ponadto stwierdzono, że wszystkie sprawy podlegające kontroli zostały załatwione terminowo, w terminie określonym art. 35 k.p.a.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie procedur postępowania.

*[dowód: akta kontroli str. 12-18, 262-380]*

***Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny, realizację przez Wójta Gminy Wińsko zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.***

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

1. Dostosować przygotowany przez pracowników Urzędu wzór wniosku o zmianę imienia lub nazwiska do obowiązujących przepisów prawa (art. 11 ust. 1 ziin).
2. W decyzjach administracyjnych przywoływać podstawę prawną w sposób pełny i precyzyjny.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie w terminie **do dnia 17 lipca 2023 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*