



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 03 lipca 2023 r.

WK-I.431.1.20.2023

**Pan  
Krzysztof Kosiński  
Prezydent Miasta Ciechanów**

**Urząd Miasta w Ciechanowie  
Plac Jana Pawła II 6  
06-400 Ciechanów**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>1</sup>, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup> kontrolerzy Magdalena Boniewska oraz Janusz Masiak inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 22 lutego do 7 marca 2023 r. kontrolę problemową w Urzędzie Miasta Ciechanów, z siedzibą przy Placu Jana Pawła II 6.

Kontrolą objęto stan realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, wymiany i unieważniania dowodów osobistych w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 8 lutego 2023 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 18 maja 2023 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń przekazuję Panu Prezydentowi wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie przyjęto 4177 wniosków o wydanie dowodu osobistego, wydano 4219 dowodów osobistych, wpłynęło 496 zgłoszeń utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz 2 zawiadomienia o konieczności unieważnienia dowodu osobistego, wydano 496 zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, 6 decyzji odmawiających

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190, ze zm.).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

wydania dowodu osobistego oraz 2 zaświadczenia zawierające odpis danych przetwarzanych w Rejestrze Dowodów Osobistych (dalej RDO), zrealizowano 3 wnioski o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO oraz 42 wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Ponadto 5 dowodów osobistych nie zostało odebranych przez wnioskodawców w okresie 2 miesięcy od dnia ich wydania.

W ww. okresie nie wydawano decyzji stwierdzających nieważność dowodu osobistego, decyzji odmawiających udostępnienia danych w trybie jednostkowym z RDO, a także zaświadczeń o zgłoszeniu zawieszenia oraz o cofnięciu zawieszenia certyfikatów zawartych w warstwie elektronicznej dowodu osobistego. W okresie kontrolowanym nie wpłynęły zgłoszenia zawieszenia oraz cofnięcia zawieszenia certyfikatów zawartych w warstwie elektronicznej dowodu osobistego. Nie była również brakowana dokumentacja związana z dowodami osobistymi<sup>3</sup>.

Badaniu poddano: 12 wniosków o wydanie dowodu osobistego, 8 zgłoszeń utraty dowodu osobistego wraz z wydanymi zaświadczeniami, 2 zawiadomienia o konieczności unieważnienia dowodu osobistego 3 decyzje odmawiające wydania dowodu osobistego, 2 zaświadczenia zawierające odpis danych przetwarzanych w RDO, 3 wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z RDO, 3 wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi oraz 2 dowody osobiste nieodebrane w okresie 2 miesięcy od dnia ich wydania<sup>4</sup>.

Poddane badaniu wnioski zostały złożone przez osoby uprawnione określone w art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o dowodach osobistych<sup>5</sup>, na formularzu zgodnym z wzorem określonym w załączniku nr 2 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu<sup>6</sup> oraz były kompletne. Do wszystkich badanych wniosków o wydanie dowodu osobistego dołączono aktualną fotografię, o której mowa w art. 29 ustawy o dowodach osobistych, spełniającą wymagania określone w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Wydanie dowodu osobistego następowało w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, zgodnie z regulacją określoną w art. 24 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych. Dowody osobiste odbierane były w Urzędzie Miasta Ciechanów, w myśl regulacji zawartej w art. 30

---

<sup>3</sup> Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Sekretarza Miasta Ciechanów z 2 marca 2023 r. „*Nie brakowano dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (...)*”.

<sup>4</sup> Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który dołączono do akt kontroli.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2022 r. poz. 671, ze zm.).

<sup>6</sup> Rozporządzenie 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 r. poz. 1865), dalej rozporządzenie w sprawie wzoru dowodu osobistego.

ust. 1 ustawy o dowodach osobistych. Odbiór potwierdzany był na formularzu odbioru dowodu osobistego, który był zgodny z wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego. Na formularzach znajdowały się potwierdzenia odbioru dowodu osobistego, a w 12 przypadkach także potwierdzenia odbioru dokumentu z kodem PUK – ze wskazaniem daty odbioru oraz czytelnego podpisu osób je odbierających, zgodnie z wymogiem określonym w § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego były kompletne oraz zostały złożone na formularzu zgodnym z wzorem określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego. W aktach poddanych kontroli zgłoszeń utraty dowodu osobistego znajdowały się egzemplarze zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. Zaświadczenia wydane były z urzędu.

Dowody osobiste unieważniano w terminach określonych w art. 50 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych, a do RDO wprowadzano prawidłowe dane określone w § 17 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Dane z RDO w trybie jednostkowym udostępniono na pisemne wnioski, złożone na formularzu określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>7</sup>, nieodpłatnie, uprawnionym podmiotom realizującym na podstawie ustaw szczególnych zadania publiczne, zgodnie z postanowieniami art. 72 ust. 2 pkt 1 lit. a, oraz art. 73 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych.

W poddanych kontroli sprawach udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi nastąpiło nieodpłatnie, uprawnionym podmiotom realizującym na podstawie ustaw szczególnych zadania publiczne, zgodnie z postanowieniem art. 75 ust. 3 pkt 1-3 oraz ust. 4 ustawy o dowodach osobistych.

Dokumentacja związana z dowodami osobistymi przechowywana była zgodnie z regulacją określoną w art. 62 ustawy o dowodach osobistych oraz zabezpieczona zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 43 ustawy o dokumentach publicznych<sup>8</sup>. Nieodebrane dowody osobiste w okresie 2 miesięcy od dnia ich wydania znajdowały się w kopertach dowodowych.

---

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 października 2011 w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi (Dz. U. z 2015 poz. 1604), dalej rozporządzenie w sprawie wzorów wniosków o udostępnienie danych.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1006).

**W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowość polegającą na** doręczeniu wnioskodawcom drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP, 2 podanych kontroli decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego, które nie spełniały wymogów dokumentu elektronicznego, wynikających z art. 3 pkt 1 i 2 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>9</sup>. Przedmiotowe decyzje zostały doręczone wnioskodawcom w formie skanu dokumentu<sup>10</sup>. Należy wskazać, że skan nie jest dokumentem elektronicznym, ponieważ posiada pierwowzór w formie papierowej. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego *„Przepis art. 109 § 1 k.p.a. zobowiązuje organ administracji publicznej do doręczenia stronie decyzji, co należy rozumieć jako obowiązek doręczenia stronie oryginału decyzji. Odwzorowanie treści decyzji w formie pdf, bez pliku zawierającego podpis elektroniczny nie spełnia wymagań przewidzianych dla stosowania środków komunikacji elektronicznych, o których stanowi art. 2 pkt 5 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, mający zastosowanie w procedurze administracyjnej z mocy art. 39<sup>1</sup> § 1 k.p.a.”*<sup>11</sup>.

Ponadto doręczenie drogą elektroniczną skanów pism sporządzonych w postaci papierowej nastąpiło również w przypadku 3 wezwań kierowanych do stron postępowania w sprawach, w których wydano decyzje odmawiające wydania dowodu osobistego, a także 2 udostępnień danych jednostkowych z RDO.

**Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:**

- a) we wszystkich poddanych kontroli przypadkach, wydano zaświadczenia o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego na nieobowiązującym wzorze zaświadczenia. Działaniem takim naruszono wymóg określony we wzorze zaświadczenia, stanowiący załącznik nr 6 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 57).

<sup>10</sup> Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Sekretarza Miasta Ciechanów z 2 marca 2023 r. *„Decyzje odmawiające wydania dowodu osobistego (...) kierowane do wnioskodawców zostały sporządzone w formie papierowej (i takie znajdują się w aktach sprawy) a ich skany zostały przesłane stronom za pomocą środków komunikacji elektronicznej (e-PUAP) stosownie do informacji zawartej w urzędowym poświadczeniu przedłożenia. Zatem przedmiotowe dokumenty zostały zwizualizowane w formie skanu, aby były w formie czytelnej dla strony, umożliwiającej zapoznanie się z jej treścią i jej zrozumienie. Z przesłanego skanu dokumentu strona mogła zidentyfikować organ wydający decyzję i osobę podpisującą decyzję”*.

<sup>11</sup> Postanowienie NSA z dnia 20 października 2022 r., I OSK 1465/22.

<sup>12</sup> Rozporządzenie weszło w życie 7 listopada 2021 r., zgodnie z komunikatem Ministra Cyfryzacji z dnia 30 września 2021 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających wydawanie dowodu osobistego zawierającego odciski palców (Dz. U. z 2021 r. poz. 1817), wydanym na

- b) w poddanych kontroli odpowiedziach na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi nie wskazano pełnej podstawy prawnej udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi<sup>13</sup>. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, dlatego też podstawa prawna udostępnienia danych jednostkowych z RDO oraz udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, powinna być przywoływana w całości w sporządzanych formularzach udostępnienia danych oraz w odpowiedziach na wnioski<sup>14</sup>;
- c) we wszystkich poddanych kontroli przypadkach w części 3 formularza odbioru dowodu osobistego nie odnotowano danych wnioskodawcy<sup>15</sup>;
- d) we wszystkich poddanych kontroli przypadkach nie udokumentowano doręczenia wnioskodawcy potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego, czym naruszono zasadę doręczania przez organ administracji publicznej pism za pokwitowaniem, zgodnie z art. 39 k.p.a.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadań w przedmiocie wydawania, wymiany i unieważniania dowodów osobistych ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

**Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Prezydenta do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:** prawidłowego doręczania wnioskodawcom drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP, decyzji o odmowie wydania dowodu osobistego spełniających wymogi dla dokumentu elektronicznego, wynikające z art. 3 pkt 1 i 2 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

---

podstawie art. 3a ustawy z dnia 14 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2021 poz. 1000 i 1393).

<sup>13</sup> Nie wskazano:

- w 2 przypadkach art. 72 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o dowodach osobistych;
- w 1 przypadku art. 72 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o dowodach osobistych;
- w 1 przypadku art. 75 ust. 3 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych;
- w 1 przypadku art. 75 ust. ust. 3 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych;
- w 1 przypadku art. 75 ust. ust. 3 pkt 3 ustawy o dowodach osobistych.

<sup>14</sup> Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Sekretarza Miasta Ciechanów z 2 marca 2023 r. „*Wskazanie podstawy prawnej w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi nastąpiło omyłkowo bez wskazania odpowiednio ustępu ust. 3 pkt. 2, ust. 3 pkt 1, i ust. 3 pkt 3 ustawy o dowodach osobistych (...)*”.

<sup>15</sup> Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Sekretarza Miasta Ciechanów z 2 marca 2023 r. „*W formularzach odbioru dowodu osobistego omyłko nie wprowadzono danych wnioskodawcy (...)*”.

**Ponadto wskazuję na konieczność:**

- a) wydawania zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, na obowiązującym w dniu jego wydania, wzorze zaświadczenia;
- b) wskazywania pełnej podstawy prawnej udostępnienia dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, w odpowiedziach na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi;
- c) wskazywania w części 3 formularza odbioru dowodu osobistego w miejscu przeznaczonym na dane wnioskodawcy, danych osoby, która złożyła wniosek o wydanie dowodu osobistego;
- d) dokumentowania doręczenia wnioskodawcom potwierdzenia złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Prezydenta na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Proszę o udzielenie powyższej informacji za pośrednictwem platformy ePUAP.

**Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO**

*Artur Subda*  
**Dyrektor Wydziału Kontroli**

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/