



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 04 lipca 2023 r.

WK-I.431.1.27.2023

**Pan
Karol Dąbkowski
Wójt Gminy Szulborze Wielkie**

**Urząd Gminy Szulborze Wielkie
ul. Romantyczna 2
07-324 Szulborze Wielkie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², kontrolerzy: Renata Pęza – starszy inspektor wojewódzki i Marta Szczepańska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 13 do 24 marca 2023 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Szulborze Wielkie, z siedzibą przy ul. Romantycznej 2.

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

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 maja 2023 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie przyjęto 97 wniosków o wydanie dowodu osobistego, wydano 86 dowodów osobistych, wpłynęło 5 zgłoszeń utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wydano 5 zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego, a także zrealizowano 2 wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190).

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

W wyżej wymienionym okresie nie przyjęto zawiadomień o konieczności unieważnienia dowodu osobistego, nie wydawano decyzji odmawiających wydania dowodu osobistego, decyzji stwierdzających nieważność dowodu osobistego oraz decyzji odmawiających udostępnienia danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych (dalej RDO), a także nie wydawano zaświadczeń zawierających odpis danych przetwarzanych w RDO, nie wystąpiły przypadki zawieszenia lub cofnięcia zawieszenia certyfikatów zamieszczonych w warstwie elektronicznej dowodu osobistego. Ponadto nie wpłynęły wnioski o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z RDO oraz nie wystąpiły przypadki dowodów osobistych, które nie zostały odebrane przez wnioskodawców w okresie 2 miesięcy od dnia ich wydania. W okresie kontrolowanym nie była brakowana dokumentacja związana z dowodami osobistymi.

Badaniu poddano: 28 wniosków o wydanie dowodu osobistego³, 5 zgłoszeń utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz wydanych na ich podstawie zaświadczeń, a także 2 wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi⁴.

Wszystkie poddane badaniu wnioski złożone były przez osoby uprawnione, o których mowa w art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o dowodach osobistych⁵ na formularzach zgodnych z wzorami określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu⁶ i były kompletne. Do wszystkich badanych wniosków o wydanie dowodu osobistego dołączono aktualną fotografię zgodnie z art. 29 ustawy o dowodach osobistych, spełniającą wymagania określone w § 6 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Wydanie dowodu osobistego następowało w terminie do 30 dni od dnia złożenia wniosku, zgodnie z regulacją określoną w art. 24 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych. We wszystkich kontrolowanych przypadkach dowody osobiste odbierane były osobiście lub przez uprawnione osoby w Urzędzie Gminy Szulborze Wielkie, w myśl regulacji zawartych w art. 30 wspomnianej wyżej ustawy. Formularze były kompletne, znajdowały się na nich potwierdzenia odbioru dowodu osobistego, a w 26 przypadkach także potwierdzenia odbioru

³ Dotyczy wniosków o wydanie dowodu osobistego osób, w tym:

- po raz pierwszy;
- z powodu upływu terminu ważności poprzedniego dowodu osobistego;
- z powodu zmiany danych;
- z powodu ich utraty lub uszkodzenia.

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

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

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych 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.

dokumentu z kodem PUK – ze wskazaniem daty odbioru oraz czytelnego podpisu osób je odbierających, zgodnie z wymogiem określonym w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia.

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. We wszystkich poddanych kontroli aktach dotyczących zgłoszeń utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, znajdowały się egzemplarze zaświadczeń o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego. Zaświadczenia wydawane były z urzędu, na formularzu zgodnym z wzorem określonym w załączniku nr 6 do wymienionego wyżej rozporządzenia.

Dowody osobiste unieważniano w terminach określonych w art. 50 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych oraz zgodnie z regulacją § 17 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

Udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi odbywało się na podstawie pisemnych wniosków złożonych na formularzu określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi⁷, nieodpłatnie, uprawnionym podmiotom określonym w art. 75 ust. 3 pkt 1-2 oraz ust. 4 ustawy o dowodach. Dokumentacja była udostępniana zgodnie z żądaniem wnioskodawców i wyłącznie w zakresie objętym treścią złożonego wniosku.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 6 wnioskach o wydanie dowodu osobistego, nie odnotowano w miejscu adnotacji urzędowych – pełnych danych rodzica, opiekuna lub kuratora składającego wniosek w imieniu dziecka lub podopiecznego, w postaci rodzaju, serii i numeru dokumentu tożsamości⁸. Działaniem powyższym naruszono wymóg art. 28 ust. 11b ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym „*Wniosek o wydanie dowodu osobistego zawiera: nazwisko i imię (imiona), rodzaj, serię i numer dokumentu tożsamości rodzica, opiekuna lub kuratora*”.

⁷ Rozporządzenie 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 (Dz. U. 2015 r. poz. 1604).

⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „*Nie odnotowano (...) nazwy, serii i numeru dokumentu tożsamości z racji przeoczenia*”.

1 wniosek o wydanie dowodu osobistego zawiera jedynie serię i numer dokumentu tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, 1 wniosek o wydanie dowodu osobistego nie zawiera serii i numeru dokumentu tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, natomiast 4 wnioski o wydanie dowodu osobistego zawierają jedynie serię i numer dokumentu tożsamości rodzica.

2. Przyjęto 2 wnioski o wydanie dowodu osobistego i wydano na ich podstawie 2 formularze odbioru dowodu osobistego podpisane jednocześnie przez rodzica, jak i osobę nieposiadającą pełnej zdolności do czynności prawnych, tj. osobę niepełnoletnią. Ponadto w 2 formularzach odbioru dowodu osobistego, w miejscu przeznaczonym na dane wnioskodawcy wpisano imię i nazwisko osoby niepełnoletniej, mimo iż wnioskodawcą, zgodnie z treścią art 25 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych był rodzic⁹.
3. Nie zabezpieczono pomieszczenia, w którym są przechowywane dokumenty publiczne oraz blankiety tych dokumentów przed dostępem osób nieupoważnionych¹⁰, czym naruszono wymóg art. 43 ust. 2 ustawy o dokumentach publicznych¹¹, zgodnie z którym *„Pomieszczenie, w którym są przechowywane dokumenty publiczne oraz blankiety tych dokumentów, jest zamykane, a dostęp do tego pomieszczenia mają wyłącznie osoby upoważnione. Jeżeli to pomieszczenie znajduje się na parterze, okna zewnętrzne są zabezpieczone: (...) szybami odpornymi na przebicie lub rozbicie lub (...) stalowymi żaluzjami albo siatkami stalowymi, lub (...) okratowaniem”*.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- przyjęto 7 wniosków zawierających w pkt 2 wniosku, w rubryce przeznaczonej na nazwę ulicy¹², wpisaną nazwę miejscowości oraz 1 wniosek niezawierający w pkt 1 oznaczenia płci osoby, której dowód zostanie wydany¹³.
- w 20 przypadkach w formularzu odbioru dowodu osobistego, wskazano niewłaściwą

⁹ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„Organ przyjął nieodpowiednie podpisy na wniosku o wydanie dowodu osobistego i wpisał nieodpowiednią osobę (dziecko zamiast rodzica) w formularzu odbioru dowodu osobistego, w miejscu przeznaczonym na dane wnioskodawcy z powodu nieodpowiedniej interpretacji przepisów. Nieodpowiednia interpretacja art.25 ust.2.”*

¹⁰ Zgodnie z treścią protokołu oględzin z 22 marca 2023 r. *„Pomieszczenie, w którym jednocześnie mieści się archiwum i są przyjmowane wnioski dowodowe posiada dodatkowe drzwi do drugiego łączonego pokoju (w którym pracuje 3 pracowników Referatu Podatkowego), nieposiadające żadnego zamka zamykanego na klucz, jak również nieposiadające żadnych innych dodatkowych zabezpieczeń. Wstęp/dostęp do ww. pokoju mają również osoby nieupoważnione. Ww. pomieszczenie znajduje się na niskim parterze budynku, w którym są 3 okna nieposiadające żadnych zabezpieczeń (szyb odpornych na przebicie lub rozbicie, stalowych żaluzji albo siatek stalowych lub okratowania)”*.

¹¹ Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. 2023 r. poz. 1006).

¹² Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„(...) Niewłaściwe wypełnienie przyjętych wniosków o wydanie dowodów osobistych w których w miejscu przeznaczenia na nazwę ulicy wnioskodawca wpisał nazwę miejscowości wynika z przeoczenia faktu niewłaściwego wpisu”*.

¹³ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„Organ przyjął niewłaściwie wypełniony wniosek o wydanie dowodu osobistego bez określenia płci wnioskodawcy, albowiem nie zauważono tego faktu”*.

informację o anulowaniu dotychczas posiadanego dowodu osobistego¹⁴. Ponadto w 1 przypadku, organ wydał potwierdzenie odbioru dowodu osobistego na nieobowiązującym wzorze formularza odbioru dowodu osobistego¹⁵. Działaniem takim naruszono wymogi określone we wzorze formularza stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego.

- w 6 wnioskach o wydanie dowodu osobistego, w nieprawidłowy sposób ustalono tożsamość i potwierdzono dane osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, tj. na podstawie nieważnego dowodu osobistego¹⁶. Działaniem powyższym naruszono wymóg art. 29a ust. 1 i 6 ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym *„Organ gminy potwierdza tożsamość i obywatelstwo osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego na podstawie ważnego dowodu osobistego lub ważnego dokumentu paszportowego tej osoby (...) albo danych zawartych w rejestrze PESEL oraz w Rejestrze Dowodów Osobistych, jeżeli osoba ta nie posiada tych dokumentów (...). Organ gminy we wniosku o wydanie dowodu osobistego odnotowuje sposób potwierdzenia danych”*;
- w 2 wnioskach o wydanie dowodu osobistego oraz 1 formularzu odbioru dowodu osobistego dokonano skreślenia bez podania daty i podpisu osoby dokonującej tej czynności. Wskazać należy, że nanoszenie zmian w treści wniosku o wydanie dowodu osobistego oraz w formularzu odbioru dowodu osobistego, powinno być dokonane w sposób czytelny, poprzez skreślenie niepoprawnej treści, a skreślenia należy opatrzyć datą oraz czytelnym podpisem osoby dokonującej korekty¹⁷;
- nie udokumentowano faktu doręczenia 1 udzielonej odpowiedzi na wniosek

¹⁴ Na formularzu odbioru dowodu osobistego w związku ze zmianą danych zawartych w dowodzie, upływem terminu ważności i uszkodzeniem zaznaczono „Anulowano dotychczas posiadany dowód” zamiast „Anulowano i zwrócono dotychczas posiadany dowód”.

Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Niewłaściwie zaznaczono informację w formularzach odbioru dowodów osobistych z powodu przeoczenia. (...)”.

¹⁵ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Organ wydał potwierdzenie odbioru dowodu osobistego na nieaktualnym druku ponieważ taki wydruk został wygenerowany z systemu, a pracownik przeoczył aktualizację”.

¹⁶ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Nieprawidłowa adnotacja we wnioskach o wydanie dowodu osobistego jest spowodowana pomyłką pracownika”.

Z analizy akt wynika, że organ ustalał tożsamość osób ubiegających się o wydanie dowodu osobistego z powodu upływu terminu ważności na podstawie unieważnionego już wcześniej dowodu osobistego, tj. Przyjęcie wniosku nastąpiło 09.03.2022 r., 21.03.2022 r., 09.05.2022 r., 22.06.2022 r., 16.09.2022 r., 05.01.2023 r., natomiast unieważnienie dowodu osobistego nastąpiło odpowiednio 28.02.2022 r., 02.03.2022 r., 18.05.2022 r., 21.08.2022 r., 23.08.2021 r., 24.07.2022 r.

¹⁷ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Wnioski o wydanie dowodów osobistych oraz formularze odbioru zawierają skreślenia bez podania dat i podpisów osób dokonujących tych czynności dlatego iż osoba przyjmująca wniosek nie przeanalizowała go wnikliwie.

- o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi¹⁸, czym naruszono art. 39 k.p.a., zgodnie z którym „(...) *Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)* „, przy czym zgodnie z art. 46 § 1 k.p.a. „*Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*”;
- we wszystkich poddanych kontroli odpowiedziach na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi nie wskazano podstawy prawnej udostępnienia dokumentacji. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Dlatego też podstawa prawna udostępnienia dokumentacji przez organ, powinna być przywoływana w sporządzanych odpowiedziach na wnioski¹⁹;
 - w 17 poddanych kontroli sprawach dotyczących wydania dowodu osobistego nie opatrzone kopert dowodowych numerem PESEL. Zaniechaniem powyższym naruszono wymóg art. 62 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym „*Dokumentację związaną z dowodami osobistymi sporządzoną w formie papierowej przechowuje się zgrupowaną w kopertach dowodowych oznaczonych (...), numerem PESEL (...)*”.
 - w 26 wnioskach o wydanie dowodu osobistego – nazwę, serię i numer dokumentu tożsamości oraz sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu wpisano w nieodpowiedniej rubryce, tj. w miejscu przeznaczonym na adnotację²⁰.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania z zakresu wydawania, wymiany i unieważniania dowodów osobistych, ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

¹⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „*W aktach sprawy (...) brakuje dowodu posiadającego skuteczne doręczenie ponieważ pracownik nie dokonał wszystkich czynności*”.

Z analizy akt ww. sprawy wynika, że organ wysłał w tym przypadku pismo listem poleconym bez zwrotnego potwierdzenia odbioru.

¹⁹ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „*(...) odpowiedzi na wniosek o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi nie zawierają podstawy prawnej, ponieważ pracownik nieodpowiednio je sporządził*”.

²⁰ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „*Niewłaściwy wpis we wniosku o wydanie dowodu osobistego wynika z pomyłki pracownika*”.

Na wnioskach w rubryce przeznaczonej na adnotację urzędową wpisano nazwę, serię i numer dokumentu tożsamości oraz sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu, tj. rejestr PESEL zamiast w rubryce do tego przeznaczonej tj. sposób ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu.

1. Przyjmowania kompletnych i prawidłowo wypełnionych wniosków o wydanie dowodu osobistego i wydawania podstawie kompletnych formularzy odbioru dowodu osobistego;
2. Przyjmowania wniosków o wydanie dowodu osobistego oraz wydawania formularzy odbioru dowodu osobistego zawierających podpis osób uprawnionych, a także zamieszczania prawidłowych danych wnioskodawcy w formularzach odbioru dowodu osobistego.
3. Zabezpieczenia pomieszczenia, w którym są przechowywane dokumenty publiczne oraz blankiety tych dokumentów przed dostępem osób nieupoważnionych, zgodnie z wymogiem art. 43 ust. 2 ustawy o dokumentach publicznych.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- wskazywania w formularzach odbioru dowodu osobistego, informacji o anulowaniu dotychczas posiadanego dowodu osobistego, a także wydawania potwierdzenia odbioru dowodu osobistego na obowiązującym wzorze formularza odbioru dowodu osobistego, zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego;
- ustalania tożsamości i potwierdzania danych osoby ubiegającej się o wydanie dowodu osobistego, z uwzględnieniem wymogu art. 29a ust. 1 i 6 ustawy o dowodach osobistych;
- weryfikowania skreśleń i korekt dokonanych we wnioskach o wydanie dowodu osobistego i formularzach odbioru dowodu osobistego, tak aby były one dokonane w sposób czytelny wraz z podaniem daty i czytelnego podpisu osoby ich dokonującej;
- dokumentowania doręczenia odpowiedzi udzielonych na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 39 k.p.a. w związku z art. 46 § 1 k.p.a.;
- zamieszczania podstawy prawnej działania organu w odpowiedziach udzielonych na wnioski o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi;
- weryfikacji opatrzenia kopert dowodowych wszystkimi wymaganymi danymi określonymi w art. 62 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych, a w szczególności numerem PESEL;
- wpisywania we wnioskach o wydanie dowodu osobistego – nazwy, serii i numer dokumentu tożsamości oraz sposobu ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o wydanie dowodu – w odpowiedniej rubryce.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Wójta 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/