



# Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji



DSO-WEL.094.2.2023

Warszawa, 3 kwietnia 2024 r.

Pani  
Dorota Ryl  
Wojewoda Łódzki

*Szanowna Pani Wojewodo,*

w związku z przeprowadzoną przez zespół kontrolny MSWiA kontrolą w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, dotyczącą *Prawidłowości realizacji zadań związanych z nadzorem nad działalnością organów gmin w zakresie określonym w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oraz ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych*, w załączeniu uprzejmie przekazuję wystąpienie pokontrolne.

z upoważnienia Ministra

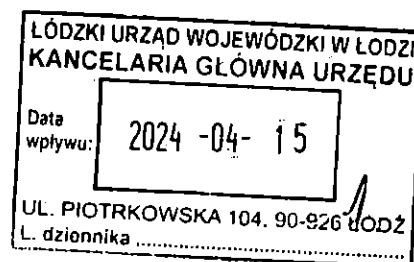
*Z wyrazami szacunku*  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Spraw Obywatelskich  
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji  
*Cezary Maliszewski*  
Cezary Maliszewski

Załączniki:

- Wystąpienie pokontrolne.

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a





# Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

---

---

egz. 1

DSO-WEL.094.2.2023  
Warszawa, 3 kwietnia 2024 r.

Pani  
Dorota Ryl  
Wojewoda Łódzki

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2023, dotyczącej *Prawidłowości realizacji zadań związanych z nadzorem nad działalnością organów gmin w zakresie określonym w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oraz ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych*, przeprowadzonej w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone całkowicie poza siedzibą Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, tj. w trybie zdalnym, na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), w okresie od 24 października 2023 r. do 4 stycznia 2024 r., przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

- 1) Kierownik zespołu kontrolnego – Magdalena Lesiuk, starszy specjalista w Departamencie Spraw Obywatelskich MSWiA, na podstawie upoważnienia nr 5 z dnia 22 września 2023 r.
- 2) Członek zespołu kontrolnego – Katarzyna Dobrzyńska, główny specjalista w Departamencie Spraw Obywatelskich MSWiA, na podstawie upoważnienia nr 6 z dnia 22 września 2023 r.

Celem kontroli była ocena prawidłowości działań podejmowanych przez Wojewodę łódzkiego w zakresie obowiązków realizowanych na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 r. o *ewidencji ludności* oraz ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o *dowodach osobistych*, w tym przede wszystkim ocena prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych oraz wydawania dowodów osobistych, a także ocena sprawowanego nadzoru w zakresie realizacji obowiązków określonych w ww. ustawach.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie kryteriów: legalności, celowości i rzetelności.

Zakres kontroli obejmował działalność Wojewody łódzkiego w zakresie:

- prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych oraz wydawanych rozstrzygnięć (decyzji i postanowień); postępowania zostały ocenione pod kątem zgodności z przepisami prawa materialnego i proceduralnego;
- terminowości załatwianych spraw;
- prawidłowości załatwiania skarg;
- sprawowania nadzoru nad ewidencją ludności oraz wydawaniem dowodów osobistych w województwie łódzkim.

#### Ogólna ocena kontrolowanej działalności.

Realizację przez Wojewodę łódzkiego spraw dotyczących nadzoru nad działalnością organów gmin w zakresie określonym w ustawie o *ewidencji ludności* i ustawie o *dowodach osobistych* oceniono **pozytywnie**<sup>1</sup>.

Ocena jest efektem ocen cząstkowych ustalonych dla trzech obszarów podlegających badaniu.

Przyjęta w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi organizacja pracy zapewnia terminową realizację środków odwoławczych przekazanych do rozpatrzenia Wojewodzie łódzkiemu. We wszystkich badanych sprawach Wojewoda łódzki w sposób prawidłowy ustalał zachowanie terminu do wniesienia środka odwoławczego.

Stwierdzone w toku kontroli uchybienia w sposobie prowadzenia postępowań administracyjnych nie miały, co do zasady, negatywnego wpływu na merytoryczny wynik weryfikowanych spraw, a co za tym idzie nie wpłynęły na ogólną ocenę kontrolowanej jednostki.

---

<sup>1</sup> Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocena negatywna.

Analiza postępowań skargowych nie wykazała uchybień zarówno w zakresie terminowości rozpatrzenia skargi, jak również prawidłowości zastosowania przepisów prawa materialnego i proceduralnego.

W zakresie prawidłowości prowadzenia przez Wojewodę Łódzkiego nadzoru nad organami gmin w kontekście zaleceń i rekomendacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazywanych celem kształtowania jednolitej polityki w sprawach dotyczących ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz planowanych i przeprowadzanych w organach gmin kontroli, nie stwierdzono nieprawidłowości, które miałyby negatywny wpływ na ogólną działalność tego organu.

Sformułowana powyżej ocena wynika z dokonanych w toku kontroli następujących ustaleń:

#### **I. Organizacja pracy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.**

Podstawowymi aktami określającymi strukturę, organizację i podział prac w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi jest Regulamin Organizacyjny Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wraz z zarządzeniem nr 125/2022 Wojewody Łódzkiego z dnia 30 czerwca 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi oraz zarządzeniem nr 225/2022 Wojewody Łódzkiego z dnia 3 listopada 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Nadzór nad wykonywaniem zadań przez jednostki samorządu terytorialnego określonych w ustawach o ewidencji ludności oraz o dowodach osobistych Wojewoda Łódzki sprawuje poprzez działania Oddziału Spraw Obywatelskich znajdującego się w strukturze Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, którym kieruje Dyrektor Wydziału. Za kierowanie Oddziałem oraz bezpośredni nadzór nad jego pracownikami odpowiedzialny był kierownik, którego stanowisko w okresie objętym kontrolą pełniła Pani Iwona Kozłowska. Zastępcą kierownika natomiast w omawianym okresie był Pan Piotr Rynkowski. Pośredni nadzór nad Oddziałem sprawował Dyrektor Wydziału, którego stanowisko pełniła Pani Małgorzata Kazimierska. Sprawy z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych realizowane były przez sześciu pracowników Oddziału Spraw Obywatelskich: Panią Monikę Piekłarz-Wilkowską, Panią Magdalenę Roczek-Cieślakowską, Panią Aleksandrę Błaszczuk, Pana Daniela Sałudę, Pana Marcina Binasia oraz Pana Pawła Świątek.

## II. Ocena realizacji zadań przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

### 1. Prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych.

Prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych oceniona została w 5 obszarach. Czynnościom kontrolnym poddano 14 postępowań administracyjnych z zakresu ewidencji ludności prowadzonych w trybie zwykłym oraz 3 ponaglenia. W 3 z 5 kontrolowanych obszarów nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości, natomiast w 2 stwierdzono uchybienia. Stwierdzone w toku czynności kontrolnych uchybienia nie miały jednak w efekcie negatywnego wpływu na realizację zadań przez Wojewodę Łódzkiego, co daje możliwość sformułowania **oceny pozytywnej** w przedmiotowym obszarze.

#### 1.1. **Prawidłowość ustalenia przez Wojewodę Łódzkiego terminowości wniesienia środka odwoławczego.**

Przeprowadzona analiza 14 postępowań administracyjnych nie wykazała nieprawidłowości w powyższym zakresie (**100%**), co skutkuje **stwierdzeniem braku uchybień i nieprawidłowości**.

#### 1.2. **Prawidłowość dokonanej przez Wojewodę oceny sposobu przeprowadzenia postępowania przez organ pierwszej instancji pod kątem terminowości załatwiania spraw.**

Zgodnie z art. 35 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy powinno nastąpić niezwłocznie w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. W przypadku gdy sprawa wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, załatwienie sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu dwóch miesięcy. Zgodnie z praktyką obowiązującą przy załatwianiu spraw meldunkowych, które zaliczane są do spraw szczególnie skomplikowanych, jako prawidłowy przyjęto termin załatwienia sprawy nieprzekraczający 2 miesięcy.

Stosownie do art. 36 Kpa o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Pod kątem prawidłowości dokonanej przez Wojewodę oceny w zakresie terminowości załatwienia spraw przez organy gmin, zbadano 14 środków odwoławczych oraz 3 ponaglenia. W 2 postępowaniach (ok. 14 %) organ gminy

naruszył ww. przepisy, natomiast Wojewoda Łódzki, rozpatrując środek odwoławczy, nie dopatrył się tego uchybienia, jak również nie podjął stosownych działań nadzorczych, celem uniknięcia podobnych przypadków w przyszłości. Brak skorzystania przez strony postępowania z właściwych instytucji prawnych nie może prowadzić do wniosku, że postępowanie administracyjne było prowadzone prawidłowo. Ocena przestrzegania określonych w Kpa terminów pozwala również na zweryfikowanie, czy została zrealizowana jedna z ogólnych zasad prowadzenia postępowania administracyjnego - zasada szybkości postępowania.

Powyższe zostało potraktowane jako **uchybiecie** i dotyczyło spraw:

- **SO-II.621.100.2022** - organ gminy zawiadamiał strony o nowym terminie załatwienia sprawy w sposób nie spełniający wymogów przewidzianych w kpa. Pismami z dnia 26 maja 2022 r. i 27 czerwca 2022 r. organ gminy wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy: odpowiednio do 27 czerwca 2022 r. i 27 lipca 2022 r., zawiadomienia nie zawierały jednak pouczenia o możliwości wniesienia ponaglenia. Pismem z dnia 27 lipca 2022 r. organ gminy wystosował do stron zawiadomienie na podstawie art. 10 kpa i jednocześnie wyznaczył termin załatwienia sprawy na 30 sierpnia 2022 r. Zawiadomienie to nie spełniało wymogów przewidzianych w kpa, tj. nie zawierało podstawy prawnej (art. 36 kpa), przyczyny zwłoki oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia. Decyzja kończąca postępowanie przed organem pierwszej instancji wydana została 24 sierpnia 2022 r.
- **SO-II.621.115.2022** - pismem z dnia 6 października 2021 r. organ gminy, po uzupełnieniu przez wnioskodawcę braków formalnych wniosku, zawiadomił strony o wszczęciu postępowania oraz uprawnieniach wynikających z art. 10 kpa. Pismem z dnia 15 grudnia 2021 r. organ gminy, na podstawie art. 10 kpa, poinformował strony o zakończeniu postępowania. Jednocześnie wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy do 31 grudnia 2021 r. Informacja o nowym terminie załatwienia sprawy nie spełniała wymogów przewidzianych w kpa, tj. nie zawierała podstawy prawnej (art. 36 kpa), przyczyny zwłoki oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia. Decyzja wydana została 4 stycznia 2022 r. (4 dni po terminie). Również w postępowaniu prowadzonym przez organ gminy po wydaniu przez wojewodę decyzji kasatoryjnej organ pierwszej instancji, pismem z dnia 2 września 2022 r. zawiadomił strony o uprawnieniach wynikających z art. 10 kpa i poinformował, że sprawa zostanie rozpatrzona do 20 września 2022 r. Zawiadomienie w powyższym zakresie nie spełniało wymogów z art. 36 kpa. Wojewoda Łódzki nie wskazał organowi gminy na uchybienia w powyższym zakresie.

### **1.3. Prawdliwość procedury administracyjnej oraz zastosowania przepisów merytorycznych w postępowaniu odwoławczym.**

W zakresie prawidłowości zastosowania procedury administracyjnej oraz przepisów merytorycznych stwierdzono uchybienia w 2 postępowaniach, które były poddane czynnościom kontrolnym (14 postępowań). Co do zasady, Wojewoda Łódzki badał w sposób szczegółowy zasadność i prawidłowość podjętych przez organy gmin rozstrzygnięć. Decyzje wydawane przez organ wojewódzki zawierały wszystkie elementy określone w przepisie art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednocześnie należy wskazać, że przepisy merytoryczne, tj. przepisy ustawy o ewidencji ludności, były prawidłowo stosowane. Organ odwoławczy właściwie ustalał przesłanki wynikające z ustawy o ewidencji ludności uzasadniające wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie wymeldowania. Organ kontrolujący w 2 (ok. 14 %) badanych sprawach stwierdził uchybienia, które dotyczyły stosowania przepisów postępowania administracyjnego. Nie wpłynęły one jednak negatywnie na sposób załatwienia sprawy.

W sprawie **SO-II.621.115.2022** podstawę rozstrzygnięcia Wojewody Łódzkiego stanowił art. 138 § 2 kpa, zgodnie z którym organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę organ II-ej instancji powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Ukształtowane od lat stanowisko doktryny oraz orzecznictwo sądów administracyjnych nie budzi wątpliwości co do przypadków, w których możliwe jest zastosowanie przez organ odwoławczy decyzji kasatoryjnej. Braki w postępowaniu dowodowym nie mogą stanowić podstawy do zastosowania art. 138 § 2 kpa, w sytuacji gdy organ odwoławczy ma możliwość skorzystania z uzupełniającego postępowania dowodowego, o którym mowa w art. 136 § 1 kpa. W ramach postępowania uzupełniającego nie mogą być usunięte tylko takie braki postępowania, dla których ustalenie istotnych okoliczności faktycznych sprawy wymagałoby przeprowadzenia postępowania w całości lub znacznej części. Wydanie decyzji kasatoryjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji jest wyjątkiem od merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, niedopuszczalna jest zatem wykładnia rozszerzająca art. 138 § 2 kpa. Należy przy tym podkreślić, że konieczność wydania decyzji, o której mowa powyżej wymaga od organu odwoławczego nie tylko uzasadnienia istnienia przesłanek wymienionych w art. 138 § 2 kpa, lecz również wskazania, dlaczego nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego w trybie art. 136 § 1 kpa.

W niniejszej sprawie meldunkowej Wojewoda Łódzki dwukrotnie uchylał na podstawie art. 138 § 2 kpa decyzję organu pierwszej instancji. Za pierwszym razem zarzucił organowi gminy, że zgromadzony przez niego materiał dowodowy jest zbyt skromny i nie pozwala na ustalenie, czy zachodzą przesłanki do wymeldowania lub odmowy wymeldowania osoby, zwięzłość i lakoniczność zeznań świadków, brak wyszczególnienia w protokole przesłuchań pytań zadawanych świadkom, sporządzenie protokołu oględzin z naruszeniem przepisów kpa. Jednocześnie Wojewoda Łódzki zalecił organowi pierwszej instancji przeprowadzenie oględzin połączonych z wywiadem środowiskowym, przesłuchanie co najmniej jednego świadka powołanego przez wnioskodawcę lub mieszkańca sąsiedniej posesji oraz przeprowadzenia wedle uznania dalszych dowodów celem ustalenia, czy osoba zamieszkuje w danym lokalu. Pod rozważenie organu gminy wojewoda poddał również zasadność przeprowadzenia rozprawy administracyjnej. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy organ gminy wezwał świadka (który poinformował o braku możliwości stawiennictwa w urzędzie z uwagi na pracę za granicą), przeprowadził oględziny lokalu oraz ustalił kwestie związane z uiszczaniem opłat za korzystanie z nieruchomości. Zebrany przez organ gminy materiał dowodowy okazał się nadal niewystarczający dla Wojewody Łódzkiego, który stwierdził brak podstaw do wybiórczego stosowania przez organ gminy zaleceń zawartych w decyzji kasatoryjnej oraz nie uznał za wystarczające wyjaśnień organu gminy zawartych w zaskarżonej decyzji uzasadniających odstępianie od niektórych wytycznych wojewody. Organ odwoławczy, z uwagi na zgromadzenie przez organ gminy niepełnego materiału dowodowego niepozwalającego na ocenę, czy osoba zamieszkuje w lokal, ponownie uchylał decyzję organu pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ gminy.

W ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji materiał dowodowy zgromadzony przez organ gminy Wojewoda Łódzki mógł uzupełnić z wykorzystaniem środków, o których mowa w art. 136 kpa. Z uzasadnienia decyzji kasatoryjnej nie wynika, aby organ wojewódzki napotkał przeszkody w tym zakresie. Wojewoda Łódzki miał możliwość zlecenia organowi gminy przeprowadzenia uzupełniającego materiału dowodowego (w tym przesłuchania konkretnego świadka ze wskazaniem pytań, jakie organ gminy powinien temu świadkowi zadać). Na marginesie wskazać należy na wątpliwość dotyczącą zalecenia organu wojewódzkiego do badania, czy lokal, w którym osoba się zameldowała, nadaje się do całorocznego pobytu z uwagi na jego stan, trwające prace remontowo-wykończeniowe czy brak ogrzewania. Orzecznictwo sądów administracyjnych od lat stoi na zgodnym stanowisku, że do organów meldunkowych należy wyłącznie ustalenie, czy osoba mieszka w danym lokalu, nie zaś ocena, czy dany lokal nadaje się do zamieszkania.

Powyższe potraktowane zostało jako uchybienie.



Należy dodatkowo wskazać, że zgodnie z wyjaśnieniami organu wojewódzkiego z dnia 20 listopada 2023 r., postępowanie przed organem pierwszej instancji na dzień przekazania informacji do zespołu kontrolnego, nie zostało zakończone. Powyższe powinno zostać wyjaśnione przez organ wojewódzki w ramach nadzoru sprawowanego nad organem gminy.

Ponadto w 2. z kontrolowanych spraw zespół kontrolny stwierdził naruszenie art. 133 kpa polegające na przekazaniu odwołania do organu drugiej instancji z przekroczeniem 7-dniowego terminu. Na powyższe uchybienie organów gminy Wojewoda Łódzki nie zwrócił uwagi zarówno w wydanym rozstrzygnięciu, jak i w odrębnym piśmie w ramach nadzoru sprawowanego nad organami gmin.

Powyższe zostało potraktowane jako **uchybienie** i dotyczyło spraw:

- **SO-II.621.100.2022** - odwołanie przekazane zostało do organu drugiej instancji po upływie 13 dni od daty wpływu. Poprzedzające je pismo do stron postępowania informujące o możliwości zapoznania się z treścią odwołania w siedzibie urzędu nie powinno skutkować uchybieniem terminu określonego w art. 133 kpa.
- **SO-II.621.115.2022** - odwołanie od decyzji organu gminy z dnia 4 stycznia 2022 r. zostało przekazane do organu drugiej instancji po miesiącu od jego wpływu do organu gminy, zaś odwołanie od decyzji organu gminy z dnia 20 września 2022 r. po upływie 1,5 miesiąca.

Informacyjnie trzeba zwrócić uwagę, że przekazane do zespołu kontrolnego akta spraw SO-II.621.96.2022, SO-II.621.22.2022 oraz SO-II.621.62.2022 kończą się decyzją Wojewody Łódzkiego uchylającą decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę do ponownego rozpoznania temu organowi. Z załączonych akt organu gminy w ww. sprawach nie wynika, aby po wydaniu decyzji organu wojewódzkiego podejmowane były działania w sprawie. Konieczne zatem jest ustalenie przez Wojewodę, w ramach sprawowanego nadzoru, na jakim etapie znajduje postępowanie przed organem pierwszej instancji w wymienionych sprawach.

#### **1.4. Terminowość rozpatrywania przez Wojewodę Łódzkiego środków odwoławczych od rozstrzygnięć wydawanych przez organy gmin w pierwszej instancji, wniosków w trybach nadzwyczajnych oraz ponagleń.**

Pod kątem terminowości załatwiania spraw przez Wojewodę Łódzkiego zbadanych zostało 17 spraw (14 odwołań oraz 3 ponaglenia). Wszystkie postępowania odwoławcze załatwiane były w terminie.

Analiza 3 kontrolowanych rozstrzygnięć Wojewody Łódzkiego wydanych w wyniku wniesienia przez strony ponaglenia na organ gminy wykazała,

iż we wszystkich sprawach zostało wydane stosowne postanowienie zawierające elementy wymagane przepisami prawa i były one wydane z zachowaniem terminu do jego wydania. W każdej badanej sprawie wydane rozstrzygnięcie było uzasadnione stanem faktycznym i prawnym sprawy.

#### **1.5. Prawidłowość procedury administracyjnej w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez Wojewodę Łódzkiego w trybach nadzwyczajnych.**

W ramach przyjętej próby Wojewoda nie prowadził ww. postępowań.

### **2. Prawidłowość załatwiania skarg na organy gmin (100%).**

Kontroli poddana została jedna skarga rozpatrzona przez Wojewodę Łódzkiego w okresie objętym kontrolą. Skarga na organ gminy została przez organ wojewódzki uznana za zasadną.

W żadnym z mierników wyznaczonych do oceny działania Wojewody Łódzkiego w ww. obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości, co należy ocenić **pozytywnie**.

**2.1 Terminowość rozpatrzenia skargi – 100%** skarg zostało przez Wojewodę rozpatrzonych w terminie.

**2.2. Prawidłowość zastosowania przepisów prawa materialnego i proceduralnego – nie stwierdzono nieprawidłowości w załatwieniu skarg – 100%** kontrolowanych skarg oceniono pozytywnie.

### **3. Prawidłowość prowadzenia nadzoru.**

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości w żadnym z mierników wyznaczonych do oceny prawidłowości prowadzenia nadzoru przez Wojewodę Łódzkiego, co należy ocenić **pozytywnie**.

**3.1. Przekazywanie zaleceń i rekomendacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji podległym organom gmin celem kształtowania jednolitej polityki w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych.**

W celu weryfikacji prawidłowości działalności organu wojewódzkiego w ww. zakresie dokonano sprawdzenia, czy Wojewoda Łódzki przekazał organom gmin z terenu województwa łódzkiego wszystkie zalecenia otrzymane w 2022 r. od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczące kształtowania jednolitej polityki w zakresie realizacji obowiązków określonych w ustawie o ewidencji ludności oraz ustawie o dowodach osobistych, oraz czy uczynił to bez zbędnej zwłoki. Ocena realizacji przez Wojewodę ww. zadania nie wykazała nieprawidłowości, co należy ocenić **pozytywnie**.

Weryfikacji poddano 11 zaleceń w formie pism zawierających wytyczne Ministra dotyczące ewidencji ludności oraz dowodów osobistych.

Jedno pismo okólne MSWiA o nr DSO-WEL-6120-2-84 z dnia 10 października 2022 r. przekazujące notę Ambasady Ukrainy w sprawie przedłużania terminów ważności dokumentów paszportowych wydanych obywatelom tego kraju oraz informującą o innych dokumentach potwierdzających tożsamość i obywatelstwo ukraińskie organ wojewódzki nie przekazał do nadzorowanych jednostek. Z wyjaśnień uzyskanych od jednostki kontrolowanej wynika, iż nie odnaleziono wpływu do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ww. pisma Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA.

Pozostałe zalecenia i wytyczne przekazane zostały organom gmin w krótkim terminie od ich otrzymania przez organ wojewódzki, co odzwierciedlają poniższe tabele. W związku z powyższym należy uznać, że w badanym obszarze nie stwierdzono uchybień.

#### Ewidencja ludności

| Wytyczne MSWiA  | Data przekazania do gmin  |
|---|---|
| DSO-WEL-6100-4/2022 z dnia 18 lutego 2022 r.          | 23 lutego 2022 r.   |
| DSO-WEL-6120-2/2022 z dnia 2 marca 2022 r.            | 3 marca 2022 r.   |
| DSO-WEL-6120-2/2022 z dnia 4 marca 2022 r.            | 7 marca 2022 r.   |
| DSO-WEL-0370-14-5/2022 z dnia 18 marca 2022 r.        | 21 marca 2022 r.  |
| DSO-WP-0370-6-5/2022 z dnia 25 marca 2022 r.          | 30 marca 2022 r.  |
| DSO-WEL-6120-6-7/2022 z dnia 29 kwietnia 2022 r.      | 2 maja 2022 r.  |
| DSO-WEL-6120-2-84/2022 z dnia 10 października 2022 r. | zgodnie z wyjaśnieniami jednostki kontrolowanej - brak wpływu do WSOiC Łódzkiego UW |
| DSO-WEL-6210-6-93/2022 z dnia 8 listopada 2022 r.     | 8 listopada 2022 r.   |

#### Dowody osobiste

| Wytyczne MSWiA                                 | Data przekazania do gmin |
|--|--------------------------|
| DSO-WEL-6190-25/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.    | 7 lipca 2022 r.          |
| DSO-WEL-6190-20/2021 z dnia 18 lutego 2022 r.  | 21 lutego 2022 r.        |
| DSO-WEL-6190-7/2022 z dnia 13 kwietnia 2022 r. | 13 kwietnia 2022 r.      |

### **3.2. Zgodność z prawem udzielania odpowiedzi na zapytania organów gmin.**

Z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych skontrolowano 1 sprawę, w których Wojewoda łódzki udzielał odpowiedzi na zapytania nadzorowanych organów gmin.

Analiza skontrolowanej sprawy nie wykazała uchybień w tym zakresie.

### **3.3. Planowanie kontroli w organach gmin - brak uchybień.**

Zgodnie z *Planem kontroli* Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego na 2022 r. pierwotnie zaplanowanych zostało 10 kontroli z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych. 2 jednostki zostały usunięte z planu kontroli. Wyznaczone do kontroli zostały: Urząd Miasta Strykowa, Urząd Gminy Mniszków, Urząd Miasta Łodzi, Urząd Gminy Zduny, Urząd Gminy Zgierz, Urząd Gminy Gomunice, Urząd Gminy Cielądz, Urząd Gminy Oporów.

### **3.4. Przeprowadzanie kontroli w organach gmin – brak uchybień.**

Wojewoda łódzki w 2022 r. przeprowadził w organach gmin 8 z 8 zaplanowanych kontroli z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych.

W trakcie czynności kontrolnych dokonano również analizy 4 wystąpień pokontrolnych kierowanych przez Wojewodę do kontrolowanych podmiotów. Nie stwierdzono nieprawidłowości w ww. zakresie.

### **3.5. i 3.6. Planowanie i przeprowadzenie audytu nieodebranych dowodów osobistych – brak uchybień.**

W związku z trwającym od 2018 r. zadaniem organów wojewódzkich w zakresie nadzoru nad przeprowadzaniem cyklicznych audytów nieodebranych dowodów osobistych przez organy gmin, pismem z dnia 12 kwietnia 2022 r. nr DSO-WEL-6190-7/2022 Departament Spraw Obywatelskich MSWiA wystąpił do organów wojewódzkich z prośbą, aby w 2022 r. zaprzestać przeprowadzania ww. audytów na dotychczasowych zasadach. W miejsce cyklicznych (półrocznych) audytów nieodebranych dowodów osobistych we wszystkich nadzorowanych organach gmin Departament Spraw Obywatelskich zaproponował przeprowadzenie audytów zlecanym wybranym organom gmin – 10% wszystkich nadzorowanych gmin, jednak nie mniej niż 10 gmin, w ciągu roku. Generowany z RDO raport nieodebranych dowodów osobistych powinien obejmować okres do 3 miesięcy wstecz, a nie jak dotychczas okres półroczny.

Wojewoda łódzki w 2022 r. zaplanował i przeprowadził audyty nieodebranych dowodów osobistych w 18 wybranych nadzorowanych organach gmin (10% gmin).

Analiza przekazanej dokumentacji nie wykazała uchybień w tym zakresie.

\*\*\*\*\*

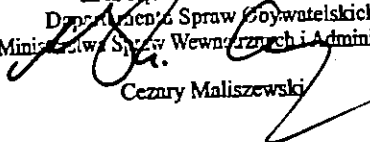
### **Wnioski i zalecenia**

W celu usunięcia stwierdzonych w toku kontroli uchybień w sposobie prowadzenia spraw z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych, wnoszę o:

- 1) weryfikację przestrzegania przez nadzorowane organy gmin, w toku prowadzonych postępowań administracyjnych, terminów określonych w art. 35 kpa, a w przypadku stwierdzenia takiego uchybienia, wskazanie organowi pierwszej instancji na niezafatwienie sprawy w terminie wynikającym z przepisów prawa oraz przypomnienie o konieczności zawiadomienia stron postępowania o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie, podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin zafatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia;
- 2) podjęcie działań zmierzających do przestrzegania przepisów ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie wydawania decyzji kasacyjnej, o której mowa w art. 138 § 2 kpa, w tym uwzględnieniu możliwości skorzystania przez organ odwoławczy z przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego, o którym mowa w art. 136 § 1 kpa;
- 3) weryfikację w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, czy organ I instancji zrealizował obowiązek określony w art. 133 kpa polegający na obowiązku przestania odwołania wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie 7 dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132 kpa;
- 4) monitorowanie w ramach sprawowanego nadzoru, na jakim etapie znajduje się postępowanie przed organem pierwszej instancji w sprawach, w których w wyniku wniesionego odwołania organ drugiej instancji wydał decyzję w trybie art. 138 § 2 kpa.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o przedstawienie, w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień w sposobie prowadzenia spraw.

**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji**

Z upoważnienia  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Spraw Obywatelskich  
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji  
  
Cezry Maliszewski

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 - Wojewoda Łódzki

Egz. nr 2 - a/a