



WOJEWODA ŁÓDZKI

SOC-II.431.7.2025

Łódź, 21 maja 2026 r.

Pani
Monika Mrowińska
Burmistrz Łasku

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tj. Dz. U. z 2025 r., poz. 428), art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2026 r., poz. 158) w związku z art. 5 ust. 2 oraz art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 384 ze zm.), zespół kontrolerów w składzie:

Magdalena Roczek-Cieślakowska – główny specjalista w oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów,

Marta Józwiak – starszy inspektor wojewódzki w oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kontrolera,

przeprowadził kontrolę wykonywania zadań z zakresu ewidencji ludności przez Burmistrza Łasku.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Burmistrz Łasku – Pani Monika Mrowińska.

Czynności kontrolne zostały rozpoczęte w dniu 15 grudnia 2025 r. i zakończone w dniu 15 lutego 2026 r. Kontrola była przeprowadzona w formie zdalnej. Kontrola objęła swym zakresem przestrzeganie przepisów prawa w zakresie ewidencji ludności zawartych w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, w okresie od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r.

Podczas kontroli sprawdzono prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych i prawidłowość udostępniania danych osobowych z zakresu ewidencji ludności. Sformułowana w projekcie wystąpienia pokontrolnego ocena realizacji przez Burmistrza Łasku spraw w zakresie określonym

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, Adres Doręczeń Elektronicznych: AE:PL-15739-54094-JUCFW-24
Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki/ochrona-danych-osobowych>.

Podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym, identyfikator systemowy dokumentu: 7198354.25619579.25795214

w ustawie o ewidencji ludności wynika z dokonanych w toku kontroli niżej wskazanych ustaleń.

W zakresie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych w kontrolowanym okresie przeprowadzono 17 postępowań zakończonych decyzją administracyjną (zgodnie z pismem Burmistrza Łasku z dnia 27 października 2025 r.). Dokonano sprawdzenia dokumentacji wszystkich spraw, którą skontrolowano pod kątem spełnienia wymogów proceduralnych uregulowanych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (w brzmieniu obowiązującym w kontrolowanym okresie). Sprawdzono między innymi prawidłowość przeprowadzenia postępowania dowodowego, wywiązywanie się z obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, terminowość załatwienia prowadzonej sprawy, prawidłowość sporządzenia decyzji oraz doręczania pism i decyzji stronom postępowania. Spośród kontrolowanych spraw 4 zakończyły się wydaniem decyzji o wymeldowaniu, 1 zakończyła się wydaniem decyzji o zameldowaniu, a 12 zakończyło się wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego.

We wszystkich kontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana prawidłowo dokonywała oceny formalnej wniosków inicjujących postępowania administracyjne.

We wszystkich kontrolowanych sprawach wnioskodawcy załączali do wniosków (bądź uzupełniali przed wszczęciem postępowania administracyjnego) dokumenty potwierdzające tytuł prawny do lokalu. Wskazać jednak należy, że w sprawach nr USC.5343.1.1.2024, USC.5343.1.2.2024, USC.5343.1.15.2024, USC.5343.1.16.2024 i USC.5343.1.18.2024 organ pierwszej instancji na podstawie art. 64§2 Kpa wezwał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków o dokument potwierdzający tytuł prawny do spornej nieruchomości. Brak dołączenia do wniosku tytułu prawnego do lokalu nie może być uznany za brak formalny w rozumieniu art. 64§2 Kpa. Wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia braku formalnego w trybie art. 64§2 i ewentualne pozostawienie wniosku bez rozpoznania stanowi beczynność organu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 czerwca 2017 r. sygn. akt IV SAB/Wa 93/17). Organ powinien był na podstawie art. 61a§1 Kpa w związku z art. 28 Kpa wezwać wnioskodawcę do okazania oryginału dokumentu pod rygorem odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego. Przepis art. 61a Kpa przewiduje bowiem sytuacje uzasadniające odmowę wszczęcia postępowania (kiedy żądanie wszczęcia postępowania pochodzi od osoby nie będącej stroną lub postępowanie nie może być wszczęte z innych uzasadnionych przyczyn). We wskazanych sprawach błędne pouczenie spowodowało naruszenie art. 64§2 Kpa.

W większości kontrolowanych spraw organ prawidłowo ustalił strony postępowania administracyjnego. W sprawie nr USC.5343.1.3.2024 (postępowanie wszczęte z urzędu) i USC.5343.1.13.2024 (postępowanie w przedmiocie zameldowania) organ nie dochował należytej staranności w ustaleniu stron postępowania. W sprawie nr USC.5343.1.3.2024 organ uznał za strony postępowania osobę do wymeldowania oraz – przedwcześnie – właścicieli spornej nieruchomości, a w sprawie nr USC.5343.1.13.2024 osoby objęte wnioskiem o zameldowanie oraz – przedwcześnie – właścicieli spornej nieruchomości. Dane właścicieli przedmiotowych nieruchomości organ ustalił w oparciu o posiadane dane (informacje z Wydziału Urbanistyki i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Łasku oraz wydruki z przeglądarki internetowej Elektroniczne Księgi Wieczyste). W rozumieniu art. 28 Kpa stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W świetle ustawy o ewidencji ludności legitymacją procesową strony w postępowaniu meldunkowym ma właściciel lub inny podmiot dysponujący tytułem prawnym do lokalu. Dokumentem potwierdzającym tytuł prawny do lokalu może być w szczególności umowa cywilno-prawna, wypis z księgi wieczystej, decyzja administracyjna lub orzeczenie sądu (art. 28 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności). Z przytoczonych przepisów wynika, że ten, kto nie jest właścicielem lokalu, ani też innym podmiotem dysponującym tytułem prawnym do lokalu, nie może zostać uznany za stronę postępowania meldunkowego. Oznacza to, że ustalenie tej okoliczności jest konieczne dla rozstrzygnięcia takiej sprawy. Należy podkreślić, iż organ administracji publicznej na każdym etapie postępowania jest obowiązany badać, czy dany podmiot może być stroną postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 Kpa, czy nie utracił legitymacji procesowej. W niniejszej sprawie organ powinien był na podstawie art. 50 Kpa w związku z art. 28 Kpa wezwać osoby, które uznał za strony postępowania (potencjalnych właścicieli spornych nieruchomości) do wykazania legitymacji procesowej we wskazany przez ustawodawcę w przepisach szczególnych sposób (przedłożenia stosownego dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu) pod rygorem odmowy uznania za stronę postępowania. Działanie organu kontrolowanego w tym zakresie należy uznać za naruszenie art. 28 Kpa i art. 28 ust. 2b ustawy o ewidencji ludności.

We wszystkich kontrolowanych sprawach organ po ustaleniu przez siebie stron postępowania w sposób prawidłowy zawiadomił o wszczęciu postępowania wszystkie z nich, wypełniając dyspozycję wynikającą z art. 61§4 Kpa.

We wszystkich kontrolowanych sprawach, w których przeprowadzane były dowody, organ w sposób prawidłowy co do zasady zawiadamiał strony na podstawie art. 79§1 Kpa

o podejmowanych czynnościach dowodowych. Wskazać jednak należy, że w sprawie nr USC.5343.1.5.2024 (zakończonych umorzeniem postępowania) organ kontrolowany wyznaczając termin przesłuchania świadków na 8 maja 2024 r. nie uwzględnił terminów wynikających z doręczenia zastępczego (art. 44§1 Kpa). Pismo z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie przesłuchania świadków w dniu 8 maja 2024 r. zostało przez jedną ze stron odebrane w trybie tzw. doręczenia zastępczego w dniu 2 maja 2024 r., co stanowi uchybienie art. 79§1 Kpa, zgodnie z którym strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem. W opisanym sprawie powyższe nie zostało uznane za nieprawidłowość z uwagi na fakt, że strona w dniu 7 maja 2024 r. wymeldowała się z pobytu stałego, postępowanie zostało w dniu 8 maja 2024 r. umorzone i zaplanowane na 8 maja 2024 r. przesłuchania nie odbyły się.

W części kontrolowanych spraw protokoły z czynności procesowych takich jak przesłuchanie strony i świadka oraz oględziny, nie zostały sporządzone zgodnie z art. 68§1 Kpa, który stanowi, że protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby. Organ kontrolujący zwrócił uwagę na niekonsekwencję organu pierwszej instancji, który w części protokołów nie zamieszczał informacji o godzinie przeprowadzenia czynności. Powyższe ma znaczenie dla weryfikacji, czy dana czynność procesowa odbyła się w zaplanowanym wcześniej terminie (dacie i godzinie), o którym zostały uprzednio prawidłowo zawiadomione strony. Opisana sytuacja (brak wskazania godziny czynności w protokole) wystąpiła w sprawach nr USC.5343.1.3.2024 (protokoły z przesłuchania trzech świadków w dniu 1 października 2024 r., przy czym w protokole z oględzin przeprowadzonych w dniu 2 października 2024 r. została wskazana godzina czynności), nr USC.5343.1.4.2024 (protokoły z przesłuchania trzech świadków w dniu 27 sierpnia 2024 r., protokół z przeprowadzenia oględzin w dniu 30 sierpnia 2024 r., protokół z przesłuchania strony w dniu 30 sierpnia 2024 r.), nr USC.5343.1.5.2024 (protokoły z przesłuchania trzech świadków w dniu 26 kwietnia 2024 r.), nr USC.5343.1.10.2024 (protokoły z przesłuchania trzech świadków w dniu 23 lipca 2024 r.), nr USC.5343.1.13.2024 (protokoły z przesłuchania dwóch świadków w dniu 13 września 2024 r., protokół z przeprowadzenia oględzin w dniu 18 września 2024 r., protokół z przesłuchania strony w dniu 19 września 2024 r.) i nr USC.5343.1.14.2024 (protokoły z przesłuchania trzech świadków w dniu 17 września

2024 r., protokół z przeprowadzenia oględzin w dniu 18 września 2024 r.). Powyższe stanowiło naruszenie art. 68§1 Kpa.

We wszystkich kontrolowanych sprawach zakończonych wydaniem decyzji o wymeldowaniu i zameldowaniu organ prawidłowo zawiadamiał strony o uprawnieniu wynikającym z treści art 10§1 Kpa.

We wszystkich kontrolowanych sprawach decyzja została wydana przez osobę upoważnioną do działania w imieniu Burmistrza Łasku. Wszystkie wydane przez organ decyzje zawierały elementy określone w art. 107 Kpa.

Sprawdzeniu w Systemie Rejestrów Państwowych zostały poddane daty wykonania czterech wydanych decyzji o wymeldowaniu (USC.5343.1.3.2024, USC.5343.1.4.2024, USC.5343.1.10.2024 i USC.5343.1.14.2024). Każdorazowo jednostka kontrolowana wprowadzała ww. dane w sposób prawidłowy tj. wskazując datę wydania decyzji jako datę wykonania decyzji. Sprawdzeniu w Systemie Rejestrów Państwowych została poddana również data wykonania decyzji o zameldowaniu w sprawie nr USC.5343.1.13.2024. Ustalono, że w kontrolowanej sprawie dane zostały wprowadzone w sposób zgodny z sentencją orzeczenia wydanego przez Burmistrza Łasku w dniu 4 października 2024 r. przyjmując za datę zameldowania dzień złożenia formularza meldunkowego: 2 sierpnia 2024 r. Wskazać należy, że mając na uwadze pewność i referencyjność danych w rejestrze PESEL za datę zameldowania przyjąć należy datę wydania decyzji przez organ pierwszej instancji lub datę wydania decyzji organu drugiej instancji (w przypadku wniesienia odwołania). Działanie takie, a zatem brak wpisywania dat wstecznych, daje gwarancję pewności obrotu prawnego, w szczególności poprzez uniknięcie udostępniania z rejestru PESEL sprzecznych informacji. Należy również zauważyć, że decyzja administracyjna jest aktem wydawanym według stanu na dzień wydania, a nie złożenia formularza meldunkowego, czy wszczęcia postępowania. W kontrolowanej sprawie datą zameldowania powinien być zatem dzień wydania decyzji przez Burmistrza Łasku. Powyższe działanie spowodowało naruszenie art. 8 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, który odnosi się do danych gromadzonych w rejestrze PESEL i w rejestrach mieszkańców w zakresie adresu i daty zameldowania na pobyt stały.

W jednej z kontrolowanych spraw (USC.5343.1.4.2024) miało miejsce wyznaczenie przedstawiciela dla osoby nieobecnej (art. 34§1 Kpa). Natomiast w sprawach nr USC.5343.1.1.2024 i USC.5343.1.2.2024 wnioski o wyznaczenie przedstawiciela dla osoby nieobecnej zostały wycofane z uwagi na wymeldowanie się osób objętych wnioskami o wymeldowanie i umorzenie postępowań administracyjnych. Postępowanie organu w tym zakresie należy ocenić jako prawidłowe.

W części kontrolowanych spraw wystąpiły nieprawidłowości w zakresie kierowania korespondencji do ustalonych w sprawie stron lub ich przedstawicieli. W sprawach nr USC.5343.1.1.2024, USC.5343.1.2.2024 i USC.5343.1.9.2024 (zakończonych wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania) organ wysłał decyzje pełnomocnikom stron. W aktach spraw brak dokumentów pełnomocnictwa. Jak wynika z analizy akt ww. spraw decyzje zostały skierowane do pełnomocników, którzy zgłosili wymeldowanie osób objętych wnioskami o wymeldowanie. Zgodnie z art. 40§1 Kpa, pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela - temu przedstawicielowi. O ile do dokonania obowiązku meldunkowego wystarczy okazanie pełnomocnictwa – zgodnie z przepisem art. 24 ust. 4 ustawy o ewidencji ludności (obowiązku meldunkowego można dopełnić przez pełnomocnika legitymującego się pełnomocnictwem udzielonym w formie, o której mowa w art. 33§2 Kpa, po potwierdzeniu przez pełnomocnika jego tożsamości), to w postępowaniu administracyjnym pełnomocnictwo powinno zostać złożone do akt, jak wskazuje przepis art. 33§3 Kpa (pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa). Ponadto w części kontrolowanych spraw organ doręczał korespondencję niezgodnie z art. 44§2 Kpa, który reguluje zasady postępowania w przypadku tzw. doręczenia zastępczego i awizowania korespondencji: zawiadomienie o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru w terminie siedmiu dni, licząc od dnia pozostawienia zawiadomienia w miejscu określonym w §1, umieszcza się w oddawczej skrzynce pocztowej lub, gdy nie jest to możliwe, na drzwiach mieszkania adresata, jego biura lub innego pomieszczenia, w którym adresat wykonuje swoje czynności zawodowe, bądź w widocznym miejscu przy wejściu na posesję adresata. W części kontrolowanych spraw korespondencję doręczał goniec, który na drukach zwrotnego potwierdzenia odbioru nie zamieszczał informacji o miejscu pozostawienia niedoręczonej korespondencji i/lub miejscu pozostawienia zawiadomienia o pozostawieniu pisma. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku niepodjętej przez adresatów korespondencji w sprawach nr USC.5343.1.1.2024 (decyzja), USC.5343.1.2.2024 (decyzja), USC.5343.1.5.2024 (decyzja), USC.5343.1.6.2024 (korespondencja z dnia 27 marca 2024 r.), USC.5343.1.7.2024 (korespondencja z dnia 27 marca 2024 r.), USC.5343.1.8.2024 (korespondencja z dnia 29 marca 2024 r.), USC.5343.1.14.2024 (korespondencja z dnia 14 sierpnia 2024 r.) i USC.5343.1.18.2024 (korespondencja z dnia 8 listopada 2024 r.). Powyższe działania spowodowały naruszenie art. 40§1 i art. 44§2 Kpa.

We wszystkich skontrolowanych sprawach, w których organ prowadził postępowanie dowodowe, w sposób wyczerpujący zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy zgodnie z przepisem art. 77§1 Kpa.

Nie we wszystkich kontrolowanych sprawach organ prawidłowo stosował przepisy art. 35 i art. 36 Kpa. W sprawach nr USC.5343.1.1.2024, USC.5343.1.2.2024, USC.5343.1.3.2024 i USC.5343.1.4.2024 organ nie zawiadamiał wszystkich stron o przedłużeniu terminu zakończenia postępowania. Zgodnie z art. 36§1 Kpa o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Wskazać należy, że do czasu ustanowienia prawomocnym postanowieniem sądu przedstawiciela dla osoby nieobecnej, organ zobowiązany jest podejmować próby doręczania korespondencji osobie nieobecnej. Z kolei w sprawie nr USC.5343.1.13.2024 wszczętej w dniu 2 sierpnia 2024 r. organ wydał decyzję w dniu 4 października 2024 r. Zgodnie z art. 35§3 zakończenie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Organ nie zawiadomił stron o przedłużeniu terminu zakończenia postępowania. We wskazanych sprawach nastąpiło naruszenie art. 36§1 Kpa.

Uzupełniając dotychczasowe ustalenia należy również stwierdzić, że w części kontrolowanych spraw organ meldunkowy nie ustrzegł się nieprawidłowości – naruszenia przepisów dotyczących wymogu wskazanego w art. 72§1 Kpa, zgodnie z którym czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. W sprawie nr USC.5343.1.1.2024, na znajdującym się w aktach wydruku wniosku złożonego elektronicznie widnieje jedynie pieczętka o weryfikacji podpisu elektronicznego opatrzona nieczytelnym podpisem, co uniemożliwia ustalenie, kto i kiedy dokonał weryfikacji podpisu. W sprawie nr USC.5343.1.2.2024 w aktach znajduje się kserokopia wydruku wniosku złożonego elektronicznie – organ prawidłowo rozdzielił wnioski złożony w sprawie USC.5343.1.1.2024 dotyczący dwóch pełnoletnich osób zameldowanych pod jednym adresem na dwa odrębne postępowania, niemniej jednak powinien kopię wniosku znajdującą się w aktach sprawy nr USC.5343.1.2.2024 potwierdzić za zgodność z oryginałem pracownik urzędu. Dokonane przez pracownika uwierzytelnienie obejmowałoby wówczas również adnotację o weryfikacji podpisu elektronicznego. Zwrócić przy tym uwagę należy na znajdujące się w aktach sprawy

nr USC.5343.1.2.2024 kserokopie protokołów z kontroli meldunkowych, które zostały prawidłowo uwierzytelnione. W sprawie nr USC.5343.1.3.2024 organ ustalił właścicieli spornej nieruchomości na podstawie informacji z Wydziału Urbanistyki i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Łasku, przy czym nie wyjaśniono niezgodności w adresie nieruchomości (nr domu). W sprawach nr USC.5343.1.10.2024, USC.5343.1.15.2024 i USC.5343.1.16.2024 (dotyczących tej samej nieruchomości) z dokumentu stwierdzającego tytuł prawny wnioskodawców do spornej nieruchomości nie wynikał numer porządkowy lokalu, a jedynie numery działek. W takim przypadku niezbędne jest udokumentowanie przez organ przyporządkowania działek wskazanych w treści dokumentów potwierdzających tytuł prawny do adresów nieruchomości podanych we wnioskach. Fakt, iż jednostka samorządu terytorialnego na podstawie dostępnych rejestrów ma w każdej chwili możliwość zweryfikowania tej okoliczności nie konwaliduje braku takiej adnotacji w aktach sprawy. W sprawie nr USC.5343.1.12.2024 z akt sprawy nie wynika, w jaki sposób organ ustalił adres do wysyłki decyzji stronie objętej wnioskiem o wymeldowanie – zawiadomienie o wszczęciu zostało odebrane przez dorosłego domownika strony zarówno pod spornym adresem, jak i adresem, na który została później wysłana decyzja. Wszystkie opisane przypadki stanowiły naruszenie przepisu art. 72§1 Kpa.

Ponadto w sprawach nr USC.5343.1.1.2024 i USC.5343.1.2.2024, w których wnioski zostały złożone elektronicznie, organ nie wezwał wnioskodawcy do uwierzytelnienia załączonych do wniosku dokumentów (protokołu zdawczo-odbiorczego nieruchomości i protokołu z czynności komornika). Nie zostało to uznane za nieprawidłowość z uwagi na umorzenie postępowań z powodu wymeldowania się osób objętych wnioskiem. W przypadku jednak dalszego prowadzenia postępowania w przedmiocie wymeldowania, dokumenty niewierzytelnione posiadałyby niższą moc dowodową podlegającą ocenie w całości zebrań z gromadzonego materiału dowodowego.

W sprawach nr USC.5343.1.2.2024 i USC.5343.1.9.2024 organ wezwał osoby do złożenia wyjaśnień w charakterze świadka, które to wyjaśnienia zostały następnie zaprotokołowane jako wyjaśnienia świadka (w aktach sprawy nr USC.5343.1.1.2024 znajduje się uwierzytelniony protokół z wyjaśnień świadka). Co do zasady zgodnie z art. 79§1 Kpa o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków strony powinny być zawiadomione przynajmniej na siedem dni przed terminem. W opisanych sprawach sposób wezwania osób niebędących stronami do złożenia wyjaśnień nie został uznany za naruszenie art. 79§1 Kpa z uwagi na charakter, w jakim wezwane osoby wystąpiły w postępowaniu –

nie składały zeznań w charakterze świadków, a jedynie wyjaśnienia, do czego uprawnia art. 50§1 Kpa.

W sprawie nr USC.5343.1.3.2024 (postępowanie wszczęte z urzędu po otrzymaniu informacji od prokuratora) organ nie zapewnił prokuratorowi udziału we wszystkich stadiach postępowania, do czego obliguje art. 188 Kpa, który stanowi, że prokuratorowi, który bierze udział w postępowaniu w przypadkach określonych w art. 182-184, służą prawa strony. W kontrolowanej sprawie organ meldunkowy nie zawiadomił prokuratora o wyznaczeniu terminu przesłuchania świadków i oględzin oraz o zakończeniu postępowania i możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, co stanowiło naruszenie art. 188 Kpa.

W sprawie nr USC.5343.1.3.2024 organ zwrócił się do konsula o przesłuchanie strony postępowania zamieszkałej w Holandii (Królestwie Niderlandów). W przesłanym formularzu przesłuchania strony w punkcie 6 wskazano prośbę o wyznaczenie pełnomocnika do doręczeń korespondencji w kraju wynikającą z art. 40§4 Kpa. Wskazać jednak należy, że zgodnie z treścią art. 40§4 Kpa obowiązek wskazania w Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnika do doręczeń dotyczy jedynie stron, które nie mają miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej, innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Holandia (Królestwo Niderlandów) do wymienionych krajów należy, wobec czego pouczenie strony o konieczności wyznaczenia pełnomocnika do doręczeń było nieprawidłowe i stanowiło naruszenie art. 40§4 Kpa.

Reasumując, powstałe w kontrolowanych sprawach nieprawidłowości w konsekwencji doprowadziły do naruszenia art. 28, art. 36§1, art. 40§1, art. 40§4, art. 44§2, art. 64§2, art. 68§1, art. 72§1 i art. 188 Kpa oraz art. 8 pkt 1 i art. 28 ust. 2b ustawy o ewidencji ludności, zaś przyczyną powstałych nieprawidłowości było niedołożenie należytej staranności w stosowaniu przepisów Kpa oraz przepisów ustawy merytorycznej. Osobami odpowiedzialnymi są pracownicy organu, do których obowiązków należało prowadzenie postępowań w sprawach meldunkowych.

W zakresie prowadzonej kontroli weryfikacji poddano dokumentację dotyczącą 40 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, na podstawie art. 46 ustawy o ewidencji ludności.

We wszystkich kontrolowanych sprawach udostępnianie ww. danych odbywało się w oparciu o wnioski zgodne pod kątem zawarcia we wniosku wymaganych danych

ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji z dnia 14 lipca 2022 r. w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1493). W sprawie nr USC.5345.4.636.2024, w której wnioskodawca (pełnomocnik) załączył do wniosku złożonego elektronicznie skan pełnomocnictwa, organ prawidłowo na podstawie art. 64§2 Kpa wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia braku formalnego wniosku poprzez uwierzytelnienie dokumentu pełnomocnictwa.

W każdej kontrolowanej sprawie stwierdzono, że osoba udostępniająca dane osobowe posiadała stosowne umocowanie Burmistrza Łasku wynikające z upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

We wszystkich skontrolowanych sprawach organ udostępniał dane zgodnie z żądaniem wnioskodawców.

W większości skontrolowanych spraw wnioskodawcy prawidłowo uzasadnili potrzebę uzyskania danych osobowych.

W sprawach nr USC.5345.4.5.2024, USC.5345.4.15.2024, USC.5345.3.5.2024 i USC.5345.3.7.2024, w których uzasadnieniem żądania udostępnienia danych przez wnioskodawców była konieczność sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia przez notariusza, wnioskodawcy nie wykazali interesu prawnego w uzyskaniu żądanych danych. Wnioskodawcy nie załączyli żadnych dokumentów, z których wynikał rodzaj więzi wnioskodawcy ze zmarłym, niezbędny dla oceny posiadania przez wnioskodawcę interesu prawnego, o którym stanowi art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności. Wniosek o udostępnienie danych, w którym potrzeba uzyskania wnioskowanych danych uzasadniana jest koniecznością sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia, niepoparty dokumentacją nie potwierdza w sposób należyty interesu prawnego w uzyskaniu tychże danych. Dokumentem, który w analizowanym stanie faktycznym mógłby potwierdzać istnienie uprawnienia strony do uzyskania wnioskowanych danych, byłby poza kopią aktu zgonu osoby, po której zamierza się sporządzić akt poświadczenia dziedziczenia, także dokument potwierdzający, że wnioskodawca należy do kręgu podmiotów uprawnionych do dziedziczenia po spadkodawcy, którego danych dotyczy wniosek. Możliwe, że przed udostępnieniem organ zgodnie z art. 220§1 pkt 2 Kpa dokonał stosownych sprawdzeń w dostępnych mu ewidencjach, rejestrach lub innych danych - brak adnotacji w tym zakresie skutkowało koniecznością uznania naruszenia art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności.

W 34 ze wszystkich skontrolowanych przypadków wnioski pochodziły od podmiotów wymienionych w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, którym dane udostępniane

są nieodpłatnie, lub też na podstawie art. 54 ustawy o ewidencji ludności udostępnienia danych podlegały zwolnieniu z opłat jako niezbędne do sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia. Pozostałe sprawy zawierały potwierdzenie uiszczenia opłaty za udostępnienie danych. W przypadku wniosków złożonych przez pełnomocnika, każdorazowo do wniosków załączane było również potwierdzenie uiszczenia opłaty za złożenie pełnomocnictwa.

Uzupełniając powyższe ustalenia należy stwierdzić, że w sprawach z zakresu udostępniania danych organ kontrolowany nie ustrzegł się również innych nieprawidłowości.

W sprawie nr USC.5345.4.13.2024 wniosek o udostępnienie danych został złożony elektronicznie przez platformę ePUAP. Formularz pisma ogólnego (xml) podpisała inna osoba niż osoba podpisana imiennie jako wnioskodawca. Na wniosku widnieje co prawda adnotacja „zweryfikowano”, przy czym nie wiadomo, do czego konkretnie się odnosi i kto elektronicznie podpisał wniosek. Pracownik organu powinien sporządzić adnotację o weryfikacji podpisu elektronicznego osoby, która podpisała wniosek. Powyższego jednak w ww. sprawach nie uczyniono. Brak takiego działania stanowi naruszenie komentowanego już art. 72§1 Kpa.

W sprawie nr USC.5345.4.15.2024, w której wniosek pochodził od osoby, której udostępnienie danych na podstawie art. 54 ustawy o ewidencji ludności podlegało zwolnieniu z opłaty, wnioskodawca zaznaczył jednocześnie dwa rejestry, z których żądane dane mają być udostępnione, tj. rejestr mieszkańców i rejestr PESEL. Organ udostępnił wnioskodawcy żądane dane z rejestru PESEL.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że rejestr PESEL jest centralnym zbiorem danych, w którym gromadzone są dane dotyczące wszystkich obywateli, natomiast rejestr mieszkańców jest prowadzony zgodnie z właściwością miejscową i są w nim gromadzone tylko dane osób, które wykonały obowiązek meldunkowy na terenie danej gminy, a więc dane w nim gromadzone stanowią wyłącznie część ogólnokrajowego, referencyjnego dla innych rejestrów rejestru PESEL. We wskazanych sprawach należało, przy generowaniu wydruku udostępnienia danych jednostkowych z rejestru PESEL, poinformować wnioskodawcę, iż z uwagi na brak jednoznacznego wskazania rejestru, z którego dane mają zostać udostępnione, wniosek zrealizowano w oparciu o dane zawarte w rejestrze o szerszym zakresie, tj. rejestrze PESEL, którego część stanowią dane gromadzone w rejestrze mieszkańców. Powyższe wyjaśnienia należy uznać za stanowiące wytyczne postępowania w podobnych przypadkach w przyszłości.

W sprawie nr USC.5345.4.636.2024, w której wnioskodawca w wyznaczonym terminie nie uzupełnił braku formalnego wniosku, organ pozostawił wniosek bez rozpoznania.

Z akt sprawy nie wynika, by wnioskodawca został zawiadomiony o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania – w aktach sprawy znajduje się jedynie notatka pracownika organu o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania oznacza zakończenie postępowania, bez rozpatrywania co do istoty. Jest to czynność materialno-techniczna, która nie wiąże się z wydaniem odrębnego rozstrzygnięcia, tj. decyzji czy postanowienia, niemniej jednak organ administracji ma obowiązek zawiadomienia wnoszącego podanie o pozostawieniu podania bez rozpoznania. Brak zawiadomienia wnioskodawcy pozbawiło stronę możliwości prawnej obrony własnego interesu prawnego. W razie bowiem pozostawienia przez organ podania bez rozpoznania strona może podjąć obronę przed bezczynnością, składając ponaglenie, a następnie, w razie nieuwzględnienia ponaglenia - skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Działanie organu stanowiło naruszenie art. 64§2 Kpa.

Z kolei w sprawie nr USC.5345.4.638.2024 z akt sprawy nie wynika, by po otrzymaniu wniosku o udostępnienie danych organ wyjaśnił umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu wnioskodawcy. Po sprawdzeniu sposobu reprezentacji podmiotu w Krajowym Rejestrze Sądowym organ powinien załączyć do akt sprawy stosowną adnotację w zakresie weryfikacji udzielonego pełnomocnictwa. Brak adnotacji stanowił naruszenie przepisu art. 72§1 Kpa.

W sprawie nr USC.5345.3.211.2024 wnioskodawca oznaczył w zakresie żądanych danych o osobie poszukiwanej NIP (numer identyfikacji podatkowej). Wskazać należy, że NIP nie należy do zamkniętego katalogu danych gromadzonych w rejestrze PESEL i rejestrach mieszkańców wyszczególnionych w art. 8 ustawy o ewidencji ludności. Udzielając odpowiedzi na wniosek organ powinien poinformować o tym wnioskodawcę. Brak takiej informacji stanowił naruszenie obowiązku wynikającego z art. 9 Kpa, zgodnie z którym organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Reasumując, powstałe w kontrolowanych sprawach o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL nieprawidłowości doprowadziły do naruszenia art. 9, art. 64§2 i art. 72§1 Kpa oraz art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności. Przyczyną powstania nieprawidłowości w rozpatrywanych sprawach z zakresu

udostępnienia danych osobowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL było niewłaściwe stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy o ewidencji ludności, a osobami odpowiedzialnymi za wskazane naruszenia pracownicy organu, do których obowiązków należało prowadzenie spraw z udostępniania danych.

Mając na uwadze powyższe działalność organu gminy w zakresie prowadzonych postępowań meldunkowych oraz w sprawach udostępniania danych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

W związku z dokonаныmi ustaleniami zobowiązuję do przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy o ewidencji ludności. Zobowiązuję Panią Burmistrz do zobligowania pracowników wykonujących zadania z zakresu ewidencji ludności do przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy o ewidencji ludności.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO
Marta Wojtaszewska
Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw
Obywatelskich i Cudzoziemców