



WOJEWODA ŁÓDZKI

SOC-II.431.10.2025

Łódź, 25 marca 2026 r.

**Pan
Marcin Witko
Prezydent Miasta
Tomaszowa Mazowieckiego**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 428), art. 2 pkt 1, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2026 r. poz. 158) w związku z art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1753), zespół kontrolerów w składzie:

Aleksandra Błaszczyk – Specjalista w Oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów,

Beata Londowska-Rydz – Młodszy specjalista w Oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kontrolera,

przeprowadził kontrolę prawidłowości realizacji przez Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego zadań z zakresu dowodów osobistych.

Czynności kontrolne zostały rozpoczęte w dniu 26 listopada 2025 r. i zakończone w dniu 26 stycznia 2026 r. Kontrola była przeprowadzona zdalnie.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie objętym niniejszą kontrolą był Pan Marcin Witko – Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego.

Kontrola objęła swym zakresem przestrzeganie przepisów prawa przy wykonywaniu czynności związanych z wydawaniem dowodów osobistych zawartych w ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy, w okresie od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r.

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: 7199789.24920939.25122029

Podczas kontroli sprawdzono prawidłowość wydawania dowodów osobistych, unieważniania dowodów osobistych, a także kwestie związane z zapewnieniem przez kontrolowany podmiot odpowiednich standardów bezpieczeństwa w zakresie przechowywania dowodów osobistych.

Ustalono, że dowody osobiste w siedzibie podmiotu kontrolowanego są przechowywane w sposób gwarantujący ich bezpieczeństwo, uniemożliwiający dostęp przez osoby nieuprawnione.

Kontroli poddano 45 serii i numerów dowodów osobistych, w tym: 15 serii i numerów dowodów osobistych wydanych osobom małoletnim, 15 serii i numerów utraconych dowodów oraz 15 serii i numerów dowodów osobistych dotyczących spraw niewskazanych powyżej (upływ terminu ważności dowodu osobistego, wymiana dowodu osobistego bez warstwy elektronicznej).

Wnioski o wydanie dowodu osobistego składane były przez uprawnione osoby we wszystkich przypadkach osobiście. W przypadku osób małoletnich wnioski składane były przez jednego z rodziców, co jest zgodne z art. 25 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych.

Tożsamość osób ubiegających się o wydanie dowodu osobistego ustalana była każdorazowo w sposób prawidłowy tj. na podstawie przedłożonego przez wnioskodawcę dotychczasowego dowodu osobistego albo danych zawartych w rejestrze PESEL oraz w Rejestrze Dowodów Osobistych, jeżeli osoba nie posiadała ważnego dowodu osobistego lub ważnego dokumentu paszportowego (art. 29a ust. 1 i 2 ustawy o dowodach osobistych).

We wszystkich kontrolowanych przypadkach zachowany został 30 dniowy termin na wydanie dowodu osobistego, o którym mowa w art. 24 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych.

Skontrolowano piętnaście przypadków, w których przesłanką wydania dowodu osobistego była utrata dowodu osobistego. We wszystkich przypadkach zgłoszenia utraty dowodu osobistego dokonywane były na formularzu utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, zgodnym ze wzorem określonym w obowiązującym od dnia 29 grudnia 2023 r. rozporządzeniu 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 2023 r. poz. 2798).

Wszystkie dowody osobiste o statusie utracony były unieważnione w Rejestrze Dowodów Osobistych z dniem zgłoszenia utraty dowodu osobistego przez jego posiadacza co odpowiada wymogom określonym w art. 50 ust. 3 ustawy o dowodach osobistych.

W zakresie udostępniania danych osobowych na podstawie ustawy o dowodach osobistych do kontroli przyjęta została próba, obejmująca 3 wnioski o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych i 15 wniosków o udostępnienie dokumentacji zgromadzonej w kopercie dowodowej.

W sprawach o numerach: WLDG.5345.2.2.2024, WLDG.5345.2.10.2024, WLDG.5345.2.11.2024 i WLDG.5345.2.14.2024 wnioskodawcami były podmioty wymienione w art. 75 ust. 3 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych, które złożyły wnioski na formularzach przewidzianych rozporządzeniem 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 (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 1604). Z treści wniosków wynikało jednakże, że żądania wnioskodawców dotyczyły udostępnienia oryginałów dokumentów, znajdujących się w kopertach dowodowych i w takiej formie nastąpiło każdorazowo udostępnienie. Ponieważ z zapisów ustawy o dowodach osobistych oraz ustawy Kodeks postępowania administracyjnego nie wynika jednoznaczna i bezpośrednia podstawa do wydawania – nawet na żądanie organów Policji lub prokuratury - oryginałów dokumentów, należy uznać, że zgodnie z obowiązującym w Polsce stanem prawnym, regulującym zasady udostępniania dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, wspomniana dokumentacja może być wydawana przez organ gminy jedynie w odpisach. Z uwagi na powyższe, wskazane wnioski nie podlegały kontroli, ponieważ udostępnienie danych nie nastąpiło na podstawie ustawy o dowodach osobistych.

W sprawach z wniosków WLDG.5345.2.5.2024, WLDG.5345.2.9.2024 i WLDG.5345.2.16.2024 stwierdzono, iż wnioski te nie były sporządzone na formularzach określonych w rozporządzeniu 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, a wnioskodawcami były podmioty uprawnione do ich otrzymania nie tylko na podstawie art. 72 ust. 2 pkt 1a i 1b oraz art. 75 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o dowodach osobistych, ale i na podstawie innych przepisów szczególnych. Pierwszy z przywołanych wniosków złożony został przez wnioskodawcę uprawnionego na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji, zgodnie z którym policjanci mają prawo „żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i przedsiębiorcy są obowiązani, w zakresie swojego działania, do udzielenia

tej pomocy, w zakresie obowiązujących przepisów prawa”. Pozostałe dwa wnioski złożono natomiast w trybie art. 248 § 1 k.p.c., zgodnie z którym *„Każdy obowiązany jest przedstawić na zarządzenie sądu w oznaczonym terminie i miejscu dokument znajdujący się w jego posiadaniu i stanowiący dowód faktu istotnego dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że dokument zawiera informacje niejawne.”*. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 6 września 2016 r. (sygn. akt IV SA/Gl 1142/15) wystąpienie sądu powszechnego w trybie art. 248 § 1 k.p.c. do określonego podmiotu nie inicjuje "sprawy" w rozumieniu administracyjnym, a realizacja wniosku o udostępnienie danych w ww. trybie nie jest aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej, podejmowanych w ramach art. 1 Kpa. W związku z powyższym wskazane wnioski również nie mogły podlegać przedmiotowej kontroli, ze względu na udostępnienie danych/dokumentów na innej podstawie niż ustawa o dowodach osobistych.

W zakresie udostępniania danych/dokumentów na podstawie ustawy o dowodach osobistych weryfikacji podlegała więc dokumentacja dotycząca 3 wniosków o udostępnienie danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych (RDO) i 8 wniosków o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi.

W trzech sprawach z zakresu udostępnienia danych w trybie jednostkowym z Rejestru Dowodów Osobistych wnioskodawcą był podmiot wymieniony w art. 72 ust. 2 pkt 1a ustawy o dowodach osobistych.

Z kolei w trzech sprawach z zakresu udostępnienia dokumentacji zgromadzonej w kopercie dowodowej wnioskodawcą był podmiot wymieniony w art. 75 ust. 3 pkt 3 ustawy o dowodach osobistych, a w pozostałych pięciu w art. 75 ust. 3 pkt 1 wspomnianej ustawy.

W ośmiu skontrolowanych przypadkach wnioski rozpatrzono pozytywnie i udostępniono żądane dane, w dwóch przypadkach wnioskodawcom udzielono odpowiedzi, natomiast w sprawie nr WLDG.5345.2.7.2024 Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. W ostatnim przypadku uzasadnieniem powyższego rozstrzygnięcia było powołanie się organu na art. 75 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych, zgodnie z którym *„Organy gmin oraz konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej udostępniają dokumentację związaną z dowodami osobistymi znajdującą się w ich posiadaniu (...)”*. Zdaniem organu w sytuacji, gdy wniosek został złożony po wejściu w życie przepisu art. 24 § 3 ustawy o dowodach osobistych (tj. od dnia 29 grudnia 2023 r.) wprowadzającego składanie wniosku o wydanie dowodu osobistego „na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej wypełnionym przez organ gminy na podstawie danych podanych przez wnioskodawcę i danych pobranych z rejestru PESEL, podpisanym przez wnioskodawcę

za pomocą urządzenia umożliwiającego złożenie i odwzorowanie podpisu własnoręcznego” - organ gminy nie jest w posiadaniu takiego wniosku. Rzeczywiście organ nie jest fizycznie w posiadaniu wniosku złożonego w trybie art. 24 § 3 ustawy o dowodach osobistych, gdyż nie powstaje dokument, który może być przechowywany w kopercie dowodowej, jednakże dane z wniosku są rejestrowane w Rejestrze Dowodów Osobistych i jako takie mogą podlegać udostępnieniu. Ze względu na krótki czas obowiązywania wspomnianej regulacji nie zostały wypracowane wyraźne procedury postępowania w przypadku złożenia wniosku o udostępnienie dokumentacji związanej z dowodem osobistym w odniesieniu do wniosku o wydanie dowodu osobistego mającego postać elektroniczną. Posiłkować się w tej kwestii można ugruntowaną już praktyką, dotyczącą udostępniania danych na podstawie ustawy o ewidencji ludności, w przypadku, gdy nie jest możliwe zidentyfikowanie w rejestrze osoby o wskazanych danych. Z wypracowanych wytycznych wynika, że w sytuacji niefigurowania danej osoby w rejestrze nie wydaje się postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, lecz zawiadamia wnioskodawcę o powyższym fakcie. W tle takiego wskazania znajduje się pogląd, iż informacja o niefigurowaniu danej osoby jest również pewną daną, która udostępniana jest wnioskodawcy. Zasadnym byłoby więc rozważenie, czy w sytuacji braku wniosku o wydanie dowodu osobistego w formie papierowej nie należałoby poinformować po prostu wnioskodawcy o tym fakcie z jednoczesnym pouczeniem, że dane zawarte we wniosku i zarejestrowane w Rejestrze Dowodów Osobistych, mogą podlegać udostępnieniu na wniosek złożony w trybie art. 72 ustawy o dowodach osobistych.

We wszystkich sprawach dane i dokumenty udostępniane były nieodpłatnie zgodnie z art. 73 ust. 1 lub art. 75 ust. 4 ustawy o dowodach osobistych. Wskazać jednak należy, że w przypadku wniosku nr WLDG.5345.2.12.2024, w którym udostępnienie danych podlegało zwolnieniu na podstawie art 73 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych, organ wskazał błędną podstawę zwolnienia z opłaty: art. 75 ust. 4 wspomnianej ustawy, co stanowiło uchybienie.

Wnioski o udostępnienie dokumentów związanych z dowodami osobistymi nr WLDG.5345.2.15.2024 i WLDG.5345.2.18.2024 zostały złożone elektronicznie, więc pracownik organu każdorazowo powinien zweryfikować podpis elektroniczny przesłanego za pośrednictwem platformy ePUAP wniosku. W aktach ww. spraw nie ma dokumentu potwierdzającego wykonanie powyższej czynności podpisanego przez pracownika organu gminy. Brak takiego działania stanowi naruszenie 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.

Mając na uwadze ustalenia dokonane w trakcie kontroli stwierdzono, iż zadania objęte kontrolą były realizowane zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie o dowodach osobistych, obowiązującymi w okresie poddanym kontroli.

Natomiast, w kontrolowanych sprawach o udostępnienie danych jednostkowych z Rejestru Dowodów Osobistych oraz dokumentów związanych z dowodami osobistymi co do zasady również zadania realizowano zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego - stwierdzono jedynie dwa przypadki zaistnienia tożsamej (drobnej w swojej istocie) nieprawidłowości, którą jednak należało odnotować jako naruszenie art. 72 Kodeksu postępowania administracyjnego. Jako przyczynę jej powstania można wskazać niedołożenie należytej staranności w stosowaniu przepisów Kpa przez pracownika urzędu gminy, do którego obowiązków należało prowadzenie postępowań w przedmiotowych sprawach.

Wobec powyższego, działalność organu gminy w zakresie kontrolowanych spraw oceniono pozytywnie z nieprawidłowością.

W związku z dokonanymi ustaleniami zobowiązuję Pana Prezydenta do zobligowania pracowników jednostki do przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Jednocześnie proszę o poinformowanie o sposobie wdrożenia wskazanego wyżej zalecenia w ciągu trzydziestu dni od otrzymania niniejszego pisma.

Z up. Wojewody Łódzkiego
Paweł Kowalczyk
Dyrektor Wydziału
Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców