



WOJEWODA ŁÓDZKI

SOC-II.431.11.2025

Łódź, 18 maja 2026 r.

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. 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. 5 ust. 2 oraz art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2026 r. poz. 384), zespół kontrolerów w składzie: Marta Józwiak – Starszy inspektor wojewódzki w Oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolerów, Aleksandra Błaszczuk - Specjalista w Oddziale spraw obywatelskich w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję kontrolera, przeprowadził kontrolę prawidłowości realizacji zadań z zakresu ewidencji ludności przez Burmistrza Rozpry.

Obecnie kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Burmistrz Rozpry – Pan Paweł Kowalczyk, który był kierownikiem jednostki kontrolowanej w części okresu objętego niniejszą kontrolą, funkcję kierownika jednostki kontrolowanej wcześniej w 2024 r. pełnił pan Artur Cubała (p. o. burmistrza).

Czynności kontrolne zostały rozpoczęte w dniu 1 grudnia 2025 r. i zakończone w dniu 29 stycznia 2026 r. Kontrola była przeprowadzona w formie zdalnej. Kontrola objęła swym zakresem wykonywanie zadań na podstawie ustawy 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.

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: 7212611.25576951.25752416

W zakresie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, w kontrolowanym okresie zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Rozpry z dnia 14 października 2025 r. przeprowadzono (wszczęto i zakończono w 2024 r.) cztery postępowania zakończone decyzją administracyjną – we wszystkich przypadkach umarzającą postępowanie. Kontroli poddano wszystkie z nich.

Sprawy 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 załatwiania prowadzonych spraw, prawidłowość sporządzania decyzji oraz doręczania pism i decyzji stronom postępowania. Sformułowana w wystąpieniu pokontrolnym ocena realizacji przez Burmistrza Rozpry spraw w zakresie określonym w ustawie o ewidencji ludności wynika z dokonanych w toku kontroli niżej wskazanych ustaleń.

W zakresie postępowań administracyjnych w sprawach meldunkowych, we wszystkich kontrolowanych sprawach decyzja została wydana przez osobę upoważnioną do działania w imieniu Burmistrza Rozpry (Zastępcę Burmistrza lub Sekretarza). Akta spraw są przejrzyste. Wszystkie ze skontrolowanych spraw zostały wszczęte w trybie wnioskowym (RO.5343.6.1.2024, RO.5343.6.2.2024, RO.5343.6.3.2024, RO.5343.6.4.2024), a jednostka kontrolowana prawidłowo dokonywała oceny formalnej wniosków inicjujących postępowania administracyjne.

Co do prawidłowości ustalenia przez organ stron postępowania, akta trzech z czterech spraw objętych kontrolą wskazują na nieprawidłowości w tym zakresie. Zgodnie z art. 28 Kpa – stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W postępowaniach nr RO.5343.6.2.2024 oraz RO.5343.6.4.2024, wszczętych dwukrotnie wobec tej samej osoby, analiza dokumentów potwierdzających legitymację procesową wnioskodawcy prowadzi do wniosku, iż poza stronami ustalonymi przez organ istnieje jeszcze jeden współwłaściciel spornej nieruchomości niewątpliwie posiadający w postępowaniu meldunkowym interes prawny. Na podstawie art. 35 ustawy o ewidencji ludności, interes prawny przysługuje określonym podmiotom, których prawa i obowiązki wynikające z przepisów prawa materialnego mogą zostać ukształtowane przez decyzję meldunkową. Tym samym uznać należy, iż właściciel lokalu w postępowaniu

o zameldowanie lub wymeldowanie nie może być pozbawiony prawa do udziału w tym postępowaniu jako strona (patrz Uchwała NSA z dnia 5 grudnia 2011 r., sygn. II OPS 1/11). Z kolei, ze znajdującej się w aktach sprawy nr RO.5343.6.3.2024 kopii aktu notarialnego wynika, iż działka o numerze wskazanym w akcie, na której jak później ustalono znajduje się sporna zabudowana nieruchomość należy do dwóch osób – małżonków. Tymczasem organ jako stronę potraktował tylko jednego z nich (wnioskodawczynię), a ponadto dwie kolejne osoby, których legitymacja procesowa nie została w żaden sposób udokumentowana. W szczególności z akt nie wynika, iż osoby te są spadkobiercami po zmarłym współwłaścicielu wskazanym w akcie notarialnym załączonym do wniosku, w jaki sposób organ powziął wiadomość o ich istnieniu i ustalił ich adresy korespondencyjne. Powyższe stanowi naruszenie art. 28 Kpa oraz w sprawie RO.5343.6.3.2024 także art. 72 § 1 Kpa w zakresie w jakim ustalenia, które organ jednak w jakiś sposób poczynił, nie zostały utrwalone w formie adnotacji.

Z kolei w sprawie o sygnaturze RO.5343.6.1.2024 organ strony postępowania ustalił w zasadzie w sposób prawidłowy, z zastrzeżeniem jednak, iż po wpływie do organu wniosku o wymeldowanie, organ nie podjął kroków w celu powiązania numeru działki wskazanej w dokumencie potwierdzającym tytuł prawny do nieruchomości (a tym samym uprawnienie do wnioskowania o wszczęcie postępowania i do bycia jego stroną) z numerem porządkowym (adresem) nieruchomości, spod którego ma nastąpić wymeldowanie. Załączona przez wnioskodawcę kopia (prawidłowo uwierzytelniona za zgodność z oryginałem) zawiadomienia o nadaniu numeru porządkowego nieruchomości, dotyczy innego, niż ten pod którym zameldowana jest osoba wskazana we wniosku, adresu (z oznaczeniem „A”). Ustalenie tego rodzaju winno nastąpić jeszcze przed wszczęciem postępowania i zostać udokumentowane w aktach sprawy. Brak działania organu w tym zakresie stanowi naruszenie co najmniej art. 72 § 1 Kpa. Należy wskazać, iż w trzech pozostałych sprawach organ czynności tego rodzaju podjął w sposób wzorcowy.

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. Organ każdorazowo wskazał w zawiadomieniu właściwą podstawę prawną oraz datę wszczęcia postępowania, każdorazowo była to data ustalona zgodnie z przepisami Kpa.

W sposób prawidłowy organ w toku prowadzonych postępowań zawiadamiał strony o zamiarze przeprowadzenia dowodu, uwzględniając siedmiodniowy termin wskazany

w art. 79 § 1 Kpa, jak i termin na skuteczne doręczenie zawiadomień. Jako nieprawidłowość należy ocenić jednak pouczenie strony w wezwaniu o treści art. 88 § 1 Kpa wskazującym na sankcje prawne nieusprawiedliwionego niestawiennictwa (dotyczy spraw: RO.5343.6.1.2024, RO.5343.6.2.2024, RO.5343.6.3.2024 RO.5343.6.4.2024). Powyższe nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. Środków przymusu wobec strony postępowania nie można zastosować nawet przy przesłuchaniu strony (art. 86 Kpa). Tym samym zapis o obowiązkowym stawiennictwie w pismach kierowanych do stron ocenić należy również jako nieuzasadniony. Naruszona norma: art. 86 Kpa.

Ponadto, w celu zachowania przejrzystości procesowej w ramach wezwań pożądanym jest by organ wzywający operował spójną terminologią – w imiennych wezwaniach do stron organ wzywa je do złożenia *wyjaśnień*, z kolei w zawiadomieniach o przeprowadzeniu dowodu, strony są informowane o przeprowadzeniu dowodu z *przesłuchania* stron (dowód wskazany w art. 86 Kpa, do którego poza środkami przymusu stosuje się przepisy dotyczące świadków). Dobrą praktyką jest też informowanie stron i świadków o rezygnacji z zamiaru przeprowadzenia dowodu na piśmie, co organ uczynił w sprawie RO.5343.6.1.2024. Z kolei w sprawach, w których w dniu wyznaczonym na przeprowadzenie czynności dowodowej strona złożyła wniosek o wycofanie wniosku o wymeldowanie lub wymeldowała się – z akt sprawy powinno wynikać co było chronologicznie pierwsze, czy dowody zostały przeprowadzone. Ponadto, organ dysponując wiedzą o tym, że strona przebywa w zakładzie karnym, przy zawiadamianiu o miejscu i terminie planowanego przesłuchania stron i świadków, powinien (by uchronić się przed zarzutem stronniczości najlepiej wszystkie strony) pouczyć o możliwości ustanowienia pełnomocnika, który mógłby na podstawie art. 32 Kpa, działając w imieniu strony wypełnić prawo do czynnego udziału w postępowaniu i zgodnie z dyspozycją art. 79 § 2 Kpa, jeżeli byłaby taka wola strony, uczestniczyć w przeprowadzeniu dowodu, zadając pytania i składając wyjaśnienia. Brak przekazania stronie informacji tego rodzaju skutkuje tym, że zapewnienie stronie czynnego udziału w tym etapie postępowania ma charakter pozorny i jako takie narusza art. 9 Kpa (dot. sprawy RO.5343.6.2.2024, do przeprowadzenia dowodu ostatecznie nie doszło).

Wszystkie sprawy zostały załatwione w terminie wynikającym z art. 35 § 3 Kpa, nie zaistniała zatem konieczność zastosowania przez organ dyspozycji wynikającej z art. 36 Kpa.

We wszystkich wydanych przez organ meldunkowy decyzjach, rozstrzygnięcia zawierały elementy określone w art. 107 Kpa. Niemniej jednak wskazywanie obok art. 105

Kpa jako podstawę prawną decyzji o umorzeniu postępowania także art. 35 ustawy o ewidencji ludności jest niewłaściwe. Podstawę prawną umorzenia postępowania w sytuacji, gdy stało się ono bezprzedmiotowe, stanowi wyłącznie art. 105 Kpa. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której stanowi art. 105 § 1 Kpa oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Wskazywanie podstawy merytorycznego rozstrzygnięcia jest zatem wadliwe, gdyż rozstrzygnięcie zapaść nie mogło. Powyższe zostało potraktowane jako uchybienie. Ponadto, ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 803) zmianie uległo brzmienie art. 127 § 1a Kpa. „Przed upływem terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję”. Zmiana weszła w życie 12 maja 2023 r. i powinna mieć zastosowanie w przypadku postępowań wszczętych po tej dacie. Uchybienie polegające na błędnym zacytowaniu przepisu miało miejsce w każdej z kontrolowanych spraw. Po trzecie, należy wskazać, iż od decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie o wymeldowanie nie pobiera się opłaty skarbowej. Pobrana w wysokości 10 zł opłata, na wniosek wnioskodawcy podlega zwrotowi. Zapis w decyzji o pobraniu opłaty (...) od decyzji o umorzeniu postępowania nie jest zatem właściwy. W toku kontroli powyższe nie zostało potraktowane jako nieprawidłowość, ponieważ kwestie fiskalne znajdują się poza jej zakresem.

Jednostka kontrolowana co do zasady w sposób prawidłowy kierowała korespondencją do ustalonych w sprawie stron. Należy jednak ponownie wskazać, iż adresy powinny zawsze wynikać z akt sprawy. Zgodnie z treścią art. 72 § 1 Kpa 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. Adnotacji o sposobie ustalenia adresów brak jest w sprawie RO.5343.6.3.2024. Naruszona norma: art. 72 § 1 Kpa.

Reasumując, powstałe w kontrolowanych sprawach nieprawidłowości w konsekwencji doprowadziły do naruszenia art. 9, 28, 72 § 1, i 86 Kodeksu postępowania administracyjnego, zaś przyczyną powstałych nieprawidłowości było niedochowanie dostatecznej staranności w stosowaniu ww. przepisów Kpa. Osobą odpowiedzialną jest pracownik prowadzący postępowania objęte kontrolą.

W zakresie prowadzonej kontroli weryfikacji poddano dokumentację dotyczącą

25 wniosków o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL, na podstawie art. 46 ustawy o ewidencji ludności.

W każdej kontrolowanej sprawie stwierdzono, że osoba udostępniająca dane osobowe posiadała do dokonania tej czynności stosowne umocowanie.

Udostępnianie ww. danych we wszystkich, poza jednym, kontrolowanych przypadkach 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 RO.5345.8.3.2024 na wniosku o udostępnienie danych brak własnoręcznego podpisu wnioskodawcy (formularz w papierze wypełniony komputerowo opatrzony jedynie pieczęcią wnioskodawcy - komornika sądowego). W przypadku stwierdzenia braku formalnego organ był zobowiązany do wezwania wnioskodawcy do jego usunięcia na podstawie art. 64 § 2 Kpa – w terminie nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie wniosku o udostępnienie danych bez rozpoznania. Brak wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braku formalnego przy jednoczesnym merytorycznym rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku spowodował naruszenie art. 63 § 3 i art. 64 § 2 Kpa, art. 47 ust. 1 w zw. z art. 48 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności oraz § 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie określenia wzorów wniosków (...) w zakresie w jakim wniosek nie zawierał wszystkich danych wskazanych we wzorze wniosku.

Jako analogiczne naruszenie przepisów tego rozporządzenia należy potraktować niewypełnienie rubryki *Sekcja dla urzędnika*, która zgodnie z wzorem wniosku winna zostać wypełniona w przypadku, gdy wniosek został złożony na piśmie utrwalonym w postaci papierowej. Nieprawidłowość wystąpiła w większości, choć nie we wszystkich sprawach w których wniosek został wniesiony na piśmie w wersji papierowej (dot. RO.5345.8.3.2024, RO.5345.8.21.2024, RO.5345.8.23.2024, RO.5345.8.25.2024, RO.5345.8.29.2024, RO.5345.8.42.2024 i RO.5345.8.43.2024).

W sprawach, w których wnioski o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL zostały złożone elektronicznie, pracownik prowadzący sprawę powinien każdorazowo zweryfikować podpis elektroniczny przesłanego za pośrednictwem platformy ePUAP wniosku i sporządzić adnotację o weryfikacji podpisu elektronicznego, którym wniosek był opatrzony. Brak adnotacji tego rodzaju 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. Nieprawidłowość wystąpiła we wszystkich sprawach dotyczących wniosków, które wpłynęły do organu drogą elektroniczną (RO.5345.8.1.2024, RO.5345.8.10.2024, RO.5345.8.1.2024, RO.5345.8.12.2024, RO.5345.8.13.2024, RO.5345.8.15.2024, RO.5345.8.16.2024, RO.5345.8.17.2024, RO.5345.8.28.2024, RO.5345.8.31.2024, RO.5345.8.34.2024, RO.5345.8.35.2024, RO.5345.8.41.2024, RO.5345.8.44.2024, RO.5345.8.45.2024 i RO.5345.8.47.2024).

W sprawach RO.5345.8.19.2024 oraz RO.5345.8.21.2024 organ nie dokonał uwierzytelnienia za zgodność z oryginałem załączonej kopii pełnomocnictwa, ani też nie wezwał na podstawie art. 64 § 2 Kpa do uzupełnienia takiego braku. Na podstawie art. 33 § 3 Kpa pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. Organ administracji publicznej może w razie wątpliwości zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony. Poświadczenia zgodności odpisu pełnomocnictwa mógłby dokonać na podstawie art. 76a § 2b Kpa upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony (pełnomocnika). W ww. sprawach, uwierzytelnienia pełnomocnictw nie dokonał w sposób prawidłowy ani pracownik organu ani będący pełnomocnikiem radca prawny. Naruszona norma: art. 33§ 3, 76a § 2 i 76a § 2b Kpa. Wobec dokonanej przez pracownika adnotacji o okazaniu pełnomocnictwa, naruszenia art. 64 § 2 Kpa nie stwierdzono.

W aktach sprawy RO.5345.8.33.2024 nie znajduje się wskazana w adnotacji na odwrocie wniosku kopia *zaświadczenia o ustanowieniu opiekuna prawnego*, choć znów z adnotacji wynika, że dokument taki został przed organem *okazany*. Naruszona norma: art. 76a § 2 i 2b Kpa.

W toku kontroli zwrócono ponadto uwagę na brak potwierdzeń doręczenia odpowiedzi na część wniosków o udostępnienie danych czy też jakiegokolwiek adnotacji w tym zakresie – w aktach znajdowały się jedynie odpowiedzi. Taka sytuacja dotyczyła spraw nr RO.5345.8.3.2024, RO.5345.8.5.2024, RO.5345.8.23.2024, RO.5345.8.25.2024, RO.5345.8.29.2024, RO.5345.8.42.2024 i RO.5345.8.43.2024. Brak potwierdzeń doręczenia

w aktach spraw uniemożliwił weryfikację skuteczności doręczenia odpowiedzi, a tym samym – samego udostępnienia danych wnioskodawcom. Powyższy brak spowodował naruszenie art. 46 ust. 1 i 2 ustawy o ewidencji ludności, który wskazuje komu dane mogą zostać udostępnione. W przypadku sprawy RO.5345.8.19.2024, jako naruszoną normę należy wskazać art. 72 § 1 Kpa – ustalono, że zwrotne potwierdzenie odbioru odpowiedzi ze względu na łączoną wysyłkę znajduje się w aktach sprawy RO.5345.21.2024, o okoliczności tej brak jednak adnotacji w aktach sprawy. Również w przypadku odpowiedzi udzielanych za pomocą e-Puap, dla spraw prowadzonych papierowo w aktach powinny znajdować się wydruki UPP (dotyczy spraw z wszystkich wniosków elektronicznych).

W dwudziestu skontrolowanych sprawach wniosek pochodził od podmiotu wymienionego w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, tym samym wykazywanie interesu prawnego lub faktycznego w udostępnieniu danych nie miało miejsca. Należy jednak odnotować, iż w aktach tych spraw nie znajdują się adnotacje o przeprowadzonej przez organ gminy weryfikacji podmiotu, w przedmiocie zobowiązania tego podmiotu na podstawie art. 48 ustawy o ewidencji ludności, do korzystania z udostępnienia z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców za pomocą urządzeń teletransmisji danych. W sytuacji gdy wnioskujący podmiot wymieniony w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, otrzymał zgodę przez właściwy organ (art. 51 ust.1 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności), na korzystanie z rejestru PESEL i z rejestru mieszkańców w drodze teletransmisji danych, organ gminy powinien w formie postanowienia odmówić wszczęcia postępowania, zgodnie z art. 47 ust. 3a ustawy o ewidencji ludności. Skoro procedura ta nie została zastosowana, w toku kontroli uznano, że stosowna weryfikacja została przez udostępniającego przeprowadzona pozytywnie.

W pozostałych pięciu sprawach (RO.5345.8.19.2024, RO.5345.8.21.2024, RO.5345.8.23.2024, RO.5345.8.25.2024 oraz RO.5345.8.33.2024), w których na mocy art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności wykazanie interesu prawnego było wymagane, ocenę dokonaną przez organ w tym zakresie należy ocenić jako nieprawidłową.

W sprawach RO.5345.8.19.2024 i RO.5345.8.21.2024 dokumenty załączone do wniosku były kopiami. Na podstawie art. 76a § 2b Kpa, upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony, poświadcza zgodność odpisu dokumentu z oryginałem. Poświadczenie obejmuje podpis pracownika, datę i oznaczenie miejsca sporządzenia poświadczenia, a na żądanie strony, również godzinę sporządzenia poświadczenia. Jeżeli dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki lub uszkodzenia), należy stwierdzić to w poświadczeniu.

Wymogowi temu nie czyni zadość adnotacja pracownika organu o treści *przedstawiono do wglądu oryginał (...)*, uczyniona na odwrocie wniosku. Na podstawie art. 76 § 2 Kpa zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis dokumentu, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym. W ww. sprawach, uwierzytelnienia sądowego wezwania do usunięcia braków formalnych nie dokonał w sposób prawidłowy ani pracownik rozpatrujący wnioski ani radca prawny będący pełnomocnikiem. Naruszona norma: art. 76a § 2 i 76a § 2b Kpa, art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności.

W sprawach RO.5345.8.23.2024 oraz RO.5345.8.25.2024 interes prawny w udostępnieniu danych osób wskazanych we wnioskach nie został wykazany, jako iż dane tych osób są nie do powiązania z uzasadnieniem żądania. Załączony dokument (*postanowienie sądu o zawieszeniu postępowania*) mający dokumentować posiadany w udostępnieniu interes wskazują na osoby o innych danych, a wobec niedokonania przez pracownika przynajmniej stosownej adnotacji, uznanie, że jest to ta sama osoba jest niemożliwe. Z postanowienia wynika ponadto, że postępowanie nie dotyczy nawet sprawy spadkowej, ani też nie zobowiązuje wnioskodawcy do przedstawienia sądowi jakichkolwiek danych. W rozpoznawanej sprawie nie występuje zatem jakakolwiek relacja materialnoprawna między wnioskodawcą, a osobami, których udostępnienia danych żąda. Wątpliwości budzić powinna także jakość załączonej przez radcę prawnego kopii (niewidoczna pieczęć). Naruszona norma: 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności.

Z kolei w aktach sprawy RO.5345.8.33.2024 poza wnioskiem nie znajduje się żadna dokumentacja mająca wskazywać na istniejący w udostępnieniu danych interes (znów jedynie adnotacja pracownika o przedstawieniu do wglądu – oryginału odpisu skróconego aktu zgonu oraz wezwania z domu pomocy społecznej do odbioru depozytu po zmarłym). Z wniosku (ani nawet opisu okazanych pracownikowi dokumentów) nie wynikałoby ponadto, by do wskazania numeru PESEL osoby wskazanej we wniosku wnioskodawcę zobowiązał sąd, a do ustalenia spadkobierców osoby zmarłej właściwym jest sąd powszechny, nie organ gminy. Możliwe, że przed udostępnieniem, organ zgodnie z art. 220 Kpa dokonał stosownych sprawdzeń w dostępnych mu ewidencjach, rejestrach lub innych danych - brak adnotacji w tym zakresie skutkował koniecznością uznania naruszenia art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności. Jeśli jednak uzasadnieniem wnioskowania o dane miałyby być sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia przez notariusza, właściwym byłoby

dołączenie do wniosku pisma od notariusza, ale wówczas udostępnienie na podstawie art. 54 uel byłoby zwolnione z opłaty. Wobec braku w niniejszej sprawie jakichkolwiek kopii dokumentów, w toku kontroli trudno jest oszacować czym organ dysponował, a co w tym przypadku powinno zostać uzupełnione dla wykazania zasadności żądania udostępnienia.

Należy wskazać, iż dane z rejestru PESEL mogą być udostępnione wyłącznie, gdy uprawniony podmiot - w myśl przepisów ustawy o ewidencji ludności - złoży prawidłowo wypełniony wniosek o udostępnienie danych osobowych, w którym w sposób niebudzący wątpliwości oznaczy, kto jest osobą poszukiwaną. Rejestr PESEL jest zbiorem enumeratywnie określonych przez ustawodawcę danych osobowych, a organ administracji udostępniający dane z tego rejestru nie jest uprawniony do ich interpretowania czy choćby kompilowania. Organ udostępniając dane z rejestru PESEL nie ustala kręgu spadkobierców. W rejestrze PESEL nie gromadzi się danych kto jest spadkobiercą ustawowym osoby, której dane znajdują się w tym rejestrze.

Należy wskazać, iż w sytuacji niewystarczającego uzasadnienia wniosku, organ na podstawie art. 50 Kpa powinien wezwać wnioskodawcę do doręczenia dodatkowych dokumentów potwierdzających istnienie interesu prawnego, a w razie ich nedoręczenia – odmówić udostępnienia żądanych danych. Zgodnie bowiem z art. 47 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności, organ rozpatrujący wniosek o udostępnienie danych, jeżeli nie zostały spełnione warunki określone w art. 46 ustawy – odmawia w drodze decyzji administracyjnej udostępnienia danych osobowych.

Co do zasady, zakres udostępnianych z rejestrów danych był zgodny z żądaniem wnioskodawcy. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w sprawie:

- RO.5345.8.12.2024 (nie udostępniono danych dot. dowodu osobistego),
- RO.5345.8.13.2024 (nie udostępniono danych dot. dowodu osobistego).

Ponieważ udostępnienie danych może nastąpić wyłącznie na wniosek, to organ jest związany zakresem żądania strony. Udostępnienie dodatkowych danych poza wskazanymi w pkt 5 wniosku *zakres żądanych danych* stanowiłoby naruszenie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności. Nieprawidłowością będzie także jednak udostępnienie przez organ danych w węższym zakresie, aniżeli oznaczony we wniosku (nieudzielenie informacji, o które wnioskowano). W sytuacji, gdy w ocenie organu brak jest podstaw do udostępnienia wszystkich żądanych danych, organ powinien wydać decyzję odmawiającą udostępnienia tych danych i wskazać przyczynę odmowy ich udostępnienia. Stosownie bowiem do treści art. 47 ust. 3 w zw. z art. 48 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności, organ rozpatrujący wniosek

o udostępnienie danych jednostkowych, odmawia w drodze decyzji administracyjnej udostępnienia danych jednostkowych, jeżeli nie zostały spełnione warunki określone w art. 46 uel. W wymienionych powyżej sprawach nr RO.5345.8.12,13.2024 – organ gminy nie udostępnił wnioskodawcy wszystkich żądanych danych, a jednak zaniechał wydania decyzji odmawiających udostępnienia danych. Opisany tryb postępowania spowodował naruszenie art. 47 ustawy o ewidencji ludności.

W trzech sprawach wnioskodawca we wniosku o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL zaznaczył jednocześnie dwa rejestry tj. rejestr PESEL i rejestr mieszkańców. Wnioski pochodziły od podmiotów wskazanych w art. 46 ust. 1 uel. W takim przypadku, udostępnienie winno nastąpić z rejestru PESEL jako rejestru o szerszym zakresie względem rejestru mieszkańców. Rejestr PESEL jest centralnym zbiorem danych, w którym gromadzone są dane dotyczące wszystkich obywateli, natomiast rejestr mieszkańców jest prowadzony zgodnie z właściwością miejscową przez organ gminy 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. Organ udostępniając dane (z rejestru PESEL) winien 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. Zasadne jest także pouczenie wnioskodawcy, że jeżeli, pomimo iż udostępniono dane z rejestru PESEL, w dalszym ciągu ubiega się on o dane z rejestru mieszkańców, to zachodzi konieczność wniesienia dodatkowej opłaty za udostępnienie danych z drugiego rejestru w wysokości 31 zł (w przypadku podmiotów, które nie są z uiszczenia opłaty zwolnione) i przedłożenia stosownego potwierdzenia jej uiszczenia zgodnie z art. 261 Kpa. Inną dopuszczalną możliwością jest wezwanie wnioskodawcy w trybie przewidzianym w art. 64 § 2 Kpa do doprecyzowania, z którego z zaznaczonych na formularzu wniosku rejestrów (PESEL czy mieszkańców) ma być procedowana sprawa z zakresu udostępnienia danych jednostkowych. Procedurę zgodną z ww. wytycznymi z właściwym pouczeniem, organ zastosował w sprawach RO.5345.8.42.2024 i RO.5345.8.43.2024. Informacji tego rodzaju nie zawarto w odpowiedzi w sprawie RO.5345.8.5.2024. Powyższe wyjaśnienia należy wykorzystać przy prowadzonych w przyszłości sprawach tego rodzaju.

Wszystkie sprawy, w których wnioski nie pochodziły od podmiotów wymienionych w art. 46 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, którym dane na podstawie art. 53 pkt 1 uel

udostępniane są nieodpłatnie, zawierały potwierdzenie uiszczenia opłaty za udostępnienie danych oraz za złożenie pełnomocnictwa, jeśli miało ono miejsce.

Podsumowując, powstałe w kontrolowanych wnioskach o udostępnienie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL nieprawidłowości doprowadziły do naruszenia art. 46 ust. 1 i 2, 47 ustawy o ewidencji ludności, a także przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym art. 33 § 3, 63 § 3, 64 § 2, 72 § 1, 76a § 2, 76a § 2b, oraz § 1 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie określenia wzorów wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL oraz trybu uzyskiwania zgody na udostępnienie danych.

Osobą odpowiedzialną za naruszenia z zakresu udostępniania danych jest pracownik, który realizował objęte kontrolą zadania z zakresu udostępniania danych.

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

W związku z dokonanymi ustaleniami zobowiązuję Pana Burmistrza do zobligowania pracowników wykonujących zadania z zakresu ewidencji ludności do przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o ewidencji ludności (1), w szczególności w zakresie udostępnienia danych jednostkowych z rejestru mieszkańców oraz rejestru PESEL (2).

Jednocześnie proszę o poinformowanie o sposobie wdrożenia wskazanych wyżej dwóch zaleceń w ciągu trzydziestu dni od otrzymania niniejszego pisma.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO
Paweł Kowalczyk
Dyrektor Wydziału Spraw
Obywatelskich i Cudzoziemców