

# Jak skutecznie przekonać urzędy do ujawnienia adresu pozywanego dłużnika

Gminy niechętnie udostępniają dane z bazy PESEL nawet wierzycielom dochodzącym roszczeń w sądach. Żądając wykazywania interesu prawnego, stawiają wygórowane wymagania. Można wtedy powołać się na orzecznictwo



**Adam Morawski**  
radca prawny  
zarządzający  
Kancelarią Morawski  
& Wspólnicy



**Justyna Bartnik**  
radca prawny  
w Kancelarii  
Morawski  
& Wspólnicy

Zgodnie z kodeksem postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.), kierując do sądu pozew albo wnioski, należy wskazać adres strony, a także adresy świadków. Tymczasem wierzyciel, który chce pozwać dłużnika, nie zawsze takimi danymi dysponuje. Rozwiązaniem dla wielu przedsiębiorców mogłoby być uzyskanie adresu z bazy PESEL. Jak się okazuje, zdobycie takich danych drogą urzędową w praktyce obecnie graniczy z cudem.

Wszystko dlatego, że od 1 lipca 2019 r. wnioski o udostępnienie danych z rejestru PESEL rozpatrują organy gmin, a nie – jak wcześniej – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Z takim wnioskiem można wystąpić do dowolnego urzędu gminy na terenie całego kraju. Zasady ich rozpatrywania reguluje ustawa o ewidencji ludności, w szczególności art. 46 ust. 2 oraz art. 47 ust. 1. Na podstawie złożonego wniosku organ gminy prowadzi postępowanie administracyjne zakończone decyzją. Tyle że w praktyce – jak to często bywa w początkowym okresie obowiązywania nowego systemu – urzędnicy gmin podchodzą do stosowania przepisów bardzo ostrożnie. W pierwszym odruchu najchętniej zasłaniają się koniecznością wskazania przez wnioskującego interesu prawnego, który interpretują zawężająco – w duchu RODO. W konsekwencji często wydają decyzje odmowne.

## Interes prawny

Trzeba przyznać, że pojęcie interesu prawnego budzi uzasadnione wątpliwości, gdyż nie zostało zdefiniowane w ustawie o ewidencji ludności, która reguluje udostępnianie danych z rejestru PESEL. Artykuł 46 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności ogranicza się do lapidarnego stwierdzenia, że dane z rejestru mogą zostać udostępnione tylko takim podmiotom, które „wykażą w tym interes prawny”. W tej sytuacji organy gmin, same poszukując oparcia w jakimkolwiek źródle, odwołują się do poglądów doktryny i orzecznictwa dotyczących interesu prawnego, ale w sposób wybiórczy. Odwołują się tylko do takich orzeczeń, z których wynika, że samo powoływanie się przez wnioskodawcę na zamiar wstąpienia na drogę sądową w celu dochodzenia roszczeń nie potwierdza rzeczywistego charakteru interesu prawnego po stronie wnioskodawcy (np. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – z 8 czerwca 2016 r., sygn.

akt IV SA/Wa 715/16 i z 23 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1072/12). Taki pogląd można jednak uznać za oczywistość, gdyż sprowadza się do tego, że wnioski składane do urzędu należy uzasadniać i przywoływać dowody na ich poparcie, natomiast urząd może gośłownie zapowiedzieć kwitować odmową.

## Oczekiwania ponad miarę

W praktyce okazuje się, że organom gminy nie wystarczają takie dowody, wykazujące istnienie interesu prawnego, jak umowy z dłużnikiem, dowodzące istnienia wiarygodności, faktury lub kierowane do dłużnika wezwania do zapłaty. W tym miejscu warto wyjaśnić, że dokumenty tego rodzaju nieraz zawierają nieaktualny adres, co można stwierdzić na skutek zwrotów kierowanej na taki adres korespondencji. Stąd potrzeba potwierdzenia aktualnego adresu wynikającego z rejestru PESEL jest jak najbardziej uzasadniona. Poza tym w sądzie nie wystarczy znajomość adresu, pod którym dana osoba jest dostępną (np. adres służbowy), zgodnie z art. 126 par. 2 pkt 1 k.p.c. w pierwszym piśmie do sądu należy podać m.in. adresy zamieszkania stron.

W praktyce wnioski oparte na wspomnianych wyżej dokumentach są często rozpatrywane negatywnie, a zamiast

**WAŻNE** w przypadku odmowy udostępnienia danych przez urząd gminy można się odwołać do organu II instancji, czyli wojewody, w terminie 14 dni od dnia doręczenia negatywnej decyzji.

nich organy gmin domagają się „urzędowego” potwierdzenia istnienia interesu prawnego. Żądają np., aby wnioskodawca wykazał, że „skutecznie złożył wniosek do sądu” lub że „został wezwany przez sąd do wskazania danych adresowych”. Tymczasem taki wymóg nie wynika z żadnego przepisu, dlatego w naszej ocenie formułowany jest zdecydowanie na wyrost, co znajduje potwierdzenie w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych.

## Co mówią sądy

Z orzecznictwa wynikają kryteria, jakie powinien spełniać interes prawny, który zasługuje na uwzględnienie. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny, „interes prawny powinien być sprawdzalny obiektywnie, indywidualny, konkretny, a także aktualny” (tak NSA w wyroku z 26 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 286/16). Mówiąc prościej: sądy uznają konieczność precyzyjnego wyjaśnienia potrzeby uzyskania danych, zaznaczając jednak, że odmowa ich udostępnienia nie może naruszać wartości konstytucyjnych, takich jak prawo do sądu (tak np. WSA w Gorzowie Wlkp. w wyroku z 16 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Go 881/17). Sądy stwierdzają rów-

nież wprost, że żądanie udostępnienia danych osobowych z ewidencji ludności w celu dochodzenia swoich praw przed sądem lub wykonywania orzeczeń znajduje swoje uzasadnienie (WSA w Warszawie w wyroku z 26 października 2009 r., sygn. akt II SA/Wa 1759/08).

Co do interesu prawnego w sformułowaniu takiego żądania, sam NSA stwierdził, że wystarczające jest powołanie konkretnych okoliczności, nawet bez wskazania wprost odpowiedniego przepisu (wyrok NSA z 9 lutego 2011 r., sygn. akt II OSK 180/10). Ponadto sądy wskazują na niedopuszczalność dokonywania negatywnej oceny wniosku bez wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy (tak ww. wyrok NSA z 26 października 2009 r. oraz wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 24 października 2018 r., sygn. akt II SA/Go 645/18).

## Na bakier ze zdrowym rozsądkiem

Próżno natomiast szukać orzeczeń sądowych na potwierdzenie poglądu, jakoby warunkiem wykazania interesu prawnego było złożenie wniosku do sądu lub uzyskanie wezwania przez sąd do wskazania danych adresowych. Takie oczekiwania urzędników nie tylko nie znajdują oparcia w przepisach ani w orzecznictwie, lecz także wydają się po prostu sprzeczne ze zdrowym rozsądkiem. Skoro do złożenia pozwu albo wniosku potrzebne są adresy stron, a urzędy gmin w celu ujawnienia danych adresowych żądają dokumentów z sądu, oznaczałoby to konieczność składania do sądu pism niekompletnych, obarczonych brakami, w oczekiwaniu, że ten te braki wytknie, wystosowując do wnioskodawcy stosowne wezwanie, aby wtedy takie pismo przedstawić urzędnikowi. Dodajmy, że sądy wzywają do usunięcia braków pism, wyznaczając krótkie, najczęściej siedmiodniowe terminy, po upływie których pisma są zwracane. W tak krótkim czasie trudno jest załatwić jakąkolwiek sprawę urzędową wymagającą – jak w tym przypadku – prowadzenia postępowania administracyjnego. W praktyce oznacza to, że w celu złożenia pisma sądowego należałoby z nim występować dwukrotnie – za pierwszym razem tylko w celu uzyskania dowodu wystąpienia do sądu stanowiącego instrument uzyskania od gminy adresu, a dopiero za drugim razem (po zwrocie pierwszego pisma obarczonego brakami) składając kompletne pismo zawierające wymagane przez przepisy adresy.

## Zadbać o uzasadnienie

Jak zatem przekonać gminę do udostępnienia danych osobowych? Zgodnie z zasadami postępowania administracyjnego można w jego trakcie składać dowody i wyjaśnienia. Warto więc przede wszystkim dbać o to, aby urzędnikom nie tylko wyjaśnić, do czego dane z rejestru PESEL są potrzebne, lecz także przedstawić konsekwencje prawne, które wystąpią w przypadku nieuzyskania

## Przydatne wyroki sądów administracyjnych, które warto przytoczyć we wniosku

Za uzasadnione żądanie udostępnienia danych osobowych uznaje się ich uzyskanie w celu dochodzenia swoich praw przed sądem czy wykonywania orzeczeń, np. prowadzenia postępowania egzekucyjnego, gdy dane te dotyczą pozywanego lub dłużnika.

**Wyrok WSA w Warszawie z 26 października 2009 r., sygn. akt II SA/Wa 1759/08**

Przy wykładni interesu prawnego jako przesłanki materialnoprawnej żądania udostępnienia danych nie można wyznaczyć wąskich ram związanych z autorytatywną konkretyzacją normy materialnego prawa administracyjnego poprzez przyznanie (cofnięcie) uprawnień materialnoprawnego lub obciążenia obowiązkiem materialnoprawnym. Takie wąskie ujęcie interesu prawnego, na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, nie wyczerpuje tej wartości prawnej, a wymaga ujęcia szerszego obejmującego możliwość prawną podjęcia obrony prawnej na szeroko pojętej drodze prawa do procesu.

**Wyrok NSA z 26 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 286/16**

tych danych. Jeśli np. celem uzyskania danych jest pozwanie dłużnika przed sąd, to warto urzędowi gminy przedstawić zarówno dowody, z których wynika zobowiązanie dłużnika, jak i korespondencję świadczącą o zamiarze wytoczenia powództwa. Jeśli taką korespondencję udaje się doręczyć na inny adres niż adres zamieszkania dłużnika (co może budzić wątpliwości urzędników co do potrzeby udostępnienia adresu z rejestru PESEL), to warto urzędnikom wyjaśnić, że nie jest to adres zamieszkania oraz że zgodnie ze wspomnianym wyżej art. 126 par. 2 pkt 1 k.p.c. na potrzeby pozwu konieczne jest uzyskanie adresu z rejestru PESEL. Z kolei w przypadku gdy korespondencji w ogóle nie udaje się dłużnikowi doręczyć, warto urzędnikom przedstawić dowody nieskutecznego doręczenia – zwrotki z adnotacją poczty lub wydruki z elektronicznego systemu śledzenia przesyłek pocztowych.

Urzędnicy mogą nie znać zasad procedury cywilnej i nie zdawać sobie sprawy z opisanych wyżej konsekwencji nieprzedstawienia sądowi danych adresowych przy pierwszej czynności – w pozwie, wniosku lub innym piśmie. Dlatego, oprócz samej podstawy prawnej, można przytoczyć w uzasadnieniu skutki braku adresu zamieszkania w postaci zwrotu pisma, które by takiego adresu nie wskazywało. Na przykład w przypadku pozwu, który nie zawiera adresu pozywanego, zgodnie z art. 130 par. 1 k.p.c. wyznaczany jest siedmiodniowy termin do wskazania takiego adresu, a w przypadku niedotrzymania tego terminu, pozew jest zwracany. Podobnie w przypadku zamiaru przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka: z art. 235<sup>1</sup> k.p.c. wynika obowiązek odpowiedniego oznaczenia dowodu (czyli w praktyce – m.in. podania adresu świadka), a zgodnie z art. 235<sup>2</sup> par. 1 k.p.c. w przypadku niewykonania wezwania do wskazania adresu w odpowiednim terminie sąd może

taki dowód pominąć. Uświadomienie sobie przez urzędnika, że konsekwencje są tak daleko idące dla petenta składającego wniosek, może go skłonić do wydania pozytywnej decyzji.

Warto także podeprzeć się przykładami orzeczeń sądów administracyjnych. [ramka] Urzędnik, który będzie pewien, że udostępniając dane z rejestru, nie łamie prawa i niczym nie ryzykuje, chętniej wyda decyzję pozytywną.

## Gdzie się odwołać

W przypadku odmowy udostępnienia danych warto się odwoływać. Organem II instancji jest wojewoda. Odwołanie należy złożyć w terminie 14 dni od dnia doręczenia negatywnej decyzji za pośrednictwem tego organu, który wydał decyzję. W odwołaniu do wojewody warto konkretnie napisać, dlaczego organ gminy błędnie ocenił interes prawny w uzyskaniu danych z rejestru PESEL. Co do argumentów prawnych, mają tu zastosowanie te same stwierdzenia, co w postępowaniu prowadzonym przez organ gminy.

W przypadku podtrzymania odmownej decyzji w mocy przez wojewodę przysługuje skarga do WSA. Tę z kolei należy wnieść w ciągu 30 dni od dnia doręczenia negatywnej decyzji wojewodzie. Oprócz wyżej wskazanych argumentów w skardze należy przytoczyć przepisy, które zostały naruszone przez organ gminy oraz wojewodę – przede wszystkim art. 46 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności, a pomocniczo także przepisy Konstytucji RP: art. 2 (zasada państwa prawnego) oraz art. 45 (prawo do sądu).

## Podstawa prawna

• art. 126 par. 2 pkt 1, art. 130 par. 1, art. 235<sup>1</sup> k.p.c., art. 235<sup>2</sup> par. 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1460; ost.zm. Dz.U. z 2020 r. poz. 1086)  
• art. 46 ust. 2 oraz art. 47 ust. 1 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1397; ost.zm. Dz.U. z 2020 r. poz. 695)