

Maciej Jurzyński*

Uchylenie czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych

Annulment of registration for permanent or temporary residence in the light of decisions of administrative courts

Abstract. The registration requirement is the basis for keeping population records in Poland. One element concerns the obligation to register at the place of permanent or temporary residence. The legislator decided that the purpose of registration is solely to confirm the fact of the person's stay in the place where he or she registered. However, in practice, it happens that natural persons report and are registered in a place where they do not actually reside. Such situations are contrary to the purpose of the population register, which is to provide public authorities with information on the place of residence and stay of natural persons. Therefore, using the dogmatic-legal method, the article analyses the issue of the admissibility of annulment of the registration procedure for permanent or temporary residence made inconsistently with the actual situation. The relevant provisions of the Population Registration Act and their interpretation in the context of decisions of administrative courts are analyzed, leading to the conclusion that registration is essentially material-technical activity of the municipality. While the legislator has not directly regulated the procedure for revoking a registration activity performed inconsistently with the factual state, the jurisprudence has established a principle for annulling such a defective act at any time. The case law assumes that the annulment of the registration procedure may only take place the form of an administrative decision, i.e. a decision of an authoritative nature, after the municipal authority has conducted administrative proceedings with the participation of all parties and after a detailed explanation of the facts of the case. In order for the registration procedure to be annulled, there must be unequivocal proof that the registration entry regarding the permanent or temporary person's place of residence is defective.

* University of Warmia and Mazury in Olsztyn, Poland | Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Polska, <https://orcid.org/0000-0002-7342-7158>, e-mail: m.jurzynski@gmail.com.

Keywords: registration obligation – material and technical activity – administrative decision – annulment of registration – decisions of administrative courts

Wprowadzenie

Obowiązek meldunkowy funkcjonuje w Polsce od blisko stu lat¹. Jego szczegółowe ramy prawne podlegały na przestrzeni czasu różnym modyfikacjom, ale jego głównym elementem pozostaje zameldowanie się w miejscu pobytu stałego lub czasowego. W wyroku z 2002 r. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że celem obowiązku meldunkowego jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania ewidencji ludności. Służy ona zbieraniu informacji o miejscu zamieszkania i pobytu osób fizycznych, a więc rejestracji stanu faktycznego. Posiadanie tych informacji umożliwia racjonalizację wielu działań należących do zadań państwa i samorządu terytorialnego². Z kolei w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślono, że obowiązek meldunkowy służy zarówno prawidłowemu wykonywaniu przez organy władzy publicznej ich funkcji, jak i ochronie interesów samych zainteresowanych meldunkiem oraz ochronie praw osób trzecich³.

Przepis art. 28 ust. 4 Ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴ wskazuje, że zameldowanie na pobyt stały lub czasowy służy wyłącznie celom ewidencyjnym i ma na celu potwierdzenie faktu pobytu osoby w miejscu, w którym się zameldowała. Z przytoczonej normy wynika bezspornie, że instytucja zameldowania ma wyłącznie charakter rejestracyjny (ewidencyjno-porządkowy), a z faktu zameldowania nie wynikają żadne prawa do nieruchomości. W judykaturze trafnie podniesiono, że zameldowanie nie stanowi zajęcia cudzego mienia. Ochrona mienia przed nieuprawnionym korzystaniem przez osobę trzecią realizowana jest w postępowaniu cywilnym, a nie w postępowaniu meldunkowym⁵. Ponadto zameldowanie jest czynnością wtórną wobec faktu

¹ Został wprowadzony po raz pierwszy rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 III 1928 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności (Dz.U. 1928 Nr 32, poz. 309).

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 V 2002 r., sygn. akt K 20/01, Legalis nr 54123.

³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Rzeszowie z 28 II 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 1351/17, Legalis nr 1788518; wyrok WSA w Gliwicach z 23 X 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 493/17, Legalis nr 1691414.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 274 ze zm., dalej „u.e.l.”.

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 12 II 2020 r., sygn. akt II OSK 882/18, Legalis nr 2392133.

zamieszkiwania w danym lokalu, natomiast sam zamiar przebywania w nim nie stanowi przesłanki do dokonania zameldowania⁶. Ustawodawca zdefiniował pobyt stały jako „zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania” (art. 25 ust. 1 u.e.l.)⁷, a pobyt czasowy jako „przebywanie bez zamiaru zmiany miejsca pobytu stałego w innej miejscowości pod oznaczonym adresem lub w tej samej miejscowości, lecz pod innym adresem” (art. 25 ust. 2 u.e.l.)⁸. Przy czym zasadnicze znaczenie ma element faktyczny, czyli pobyt pod oznaczonym adresem. Kwestia zamiaru ma charakter uzupełniający, ponieważ pozwala jedynie na kwalifikację pobytu jako stałego lub czasowego⁹. Ustawodawca sformułował również obowiązek wymeldowania się w sytuacji opuszczenia miejsca pobytu stałego albo pobytu czasowego przed upływem deklarowanego okresu pobytu. W razie niedopełnienia tego obowiązku organ gminy powinien wydać decyzję o wymeldowaniu¹⁰. Działania te mają służyć aktualizacji danych ewidencyjnych i doprowadzeniu do zgodności pomiędzy miejscem pobytu a miejscem zameldowania.

W praktyce zgłoszenia pobytu stałego lub czasowego nie zawsze służą realizacji celu określonego przez ustawodawcę. Zdarza się bowiem, że osoba dokonuje zgłoszenia pobytu i zostaje zameldowana w miejscu, w którym faktycznie nie zamieszkuje z zamiarem stałego lub czasowego przebywania. W takiej sytuacji powstaje „fikcja meldunkowa” – dane adresowe zgromadzone w ewidencji ludności nie odzwierciedlają rzeczywistości¹¹. Nasuwa się wobec tego pytanie, jaki charakter prawny ma

⁶ Wyrok WSA w Białymstoku z 31 I 2023 r., sygn. akt II SA/Bk 853/22, Legalis nr 2882578; wyrok WSA w Łodzi z 4 IX 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 232/19, Legalis nr 2248412; wyrok WSA w Lublinie z 31 V 2016 r., sygn. akt III SA/Lu 1612/15, Legalis nr 1543480.

⁷ W judykaturze za miejsce stałego pobytu w rozumieniu art. 25 ust. 1 u.e.l. uznaje się miejsce, w którym osoba stale realizuje swoje podstawowe funkcje życiowe, tj. w szczególności mieszka, nocuje, spożywa posiłki, wypoczywa, przechowuje rzeczy niezbędne do codziennego funkcjonowania (np. wyrok NSA z 25 XI 2014 r., sygn. akt II OSK 1120/13, Legalis nr 1162303).

⁸ W przypadku obywateli polskich oraz cudzoziemców, o których mowa w art. 41 ust. 1–2a u.e.l., przez pobyt czasowy należy rozumieć przebywanie poza miejscem pobytu stałego przez okres ponad 3 miesiące (art. 25 ust. 4 i art. 40 ust. 2 u.e.l.).

⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 20 II 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 684/18, Legalis nr 1883924.

¹⁰ Zob. art. 24 ust. 2 pkt 2, art. 33 i art. 35 u.e.l.

¹¹ Por. M. Hadel, *Konstytucyjna wolność poruszania się oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu a obowiązek meldunkowy*, w: *Wolność w prawie administracyjnym*, pod. red. J. Zimmermanna, Warszawa 2017, s. 425. Autor ten uważa, że wymóg zameldowania

czynność zameldowania na pobyt stały lub czasowy oraz czy dopuszczalne jest jej wzruszenie, jeżeli została dokonana niezgodnie ze stanem faktycznym. Jeśli tak, to w jakiej formie prawnej i w jakim trybie może to być dokonane oraz jakie warunki muszą być w tym celu spełnione? Rozważania podjęte w niniejszym opracowaniu mają na celu udzielenie odpowiedzi na tak postawione pytania badawcze. Należy zauważyć, że omawiane zagadnienie ma niewątpliwie istotne znaczenie z punktu widzenia praktyki stosowania prawa, a nie było dotychczas przedmiotem szczególnego zainteresowania badaczy. Zastosowana w pracy metoda dogmatycznoprawna pozwoli na analizę treści odpowiednich przepisów regulujących obowiązek meldunkowy, jak również ich interpretacji na gruncie orzecznictwa sądów administracyjnych jako organów władzy państwowej sprawujących kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Na potrzeby tej kontroli sądy dokonują wykładni prawa, a tym samym wtórnie formułują normy, za pomocą których wpływają na własne przyszłe orzecznictwo, jak również na sposób rozstrzygania spraw przez organy administracji publicznej¹². Analiza problematyki dotyczącej uchylecia czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy nie może zatem pomijać poglądów wyrażonych w orzecznictwie sądów administracyjnych.

1. Charakter prawny czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy

W pierwszej kolejności wymaga ustalenia, jaki jest charakter prawny czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy i w jakim trybie jest ona dokonywana. Z przepisu art. 28 ust. 1 u.e.l. wynika, że wykonanie obowiązku zameldowania się wymaga zgłoszenia pobytu organowi gminy (wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta¹³) właściwemu ze względu na położenie nieruchomości, w której się zamieszkuje¹⁴. Zgłoszenia można dokonać wyłącznie w formie pisemnej, na formularzu

się nałożony na osoby przebywające na terytorium Polski jest anachroniczny i obecnie mamy do czynienia z „fikcją meldunku”, gdyż informacje na temat miejsca zameldowania poszczególnych osób nie oddają rzeczywistości. Niestety pogląd ten nie został poparty badaniami empirycznymi, więc nie wiadomo, jaka jest rzeczywista skala zjawiska.

¹² J. Zimmermann, *Aksjomaty sądownictwa administracyjnego*, Warszawa 2020, s. 133.

¹³ Zob. art. 6a ust. 1 u.e.l.

¹⁴ Jak trafnie zauważył G. Krawiec, sformułowanie to nie jest zbyt fortunne. Zamieszkuje się bowiem w budynku położonym na danej nieruchomości lub w wyodrębnionej

utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, opatrzonym odpowiednim podpisem¹⁵. Wzory formularzy zostały określone w przepisach wykonawczych do ustawy¹⁶. Istotnym elementem zgłoszenia zameldowania jest potwierdzenie pobytu w lokalu, dokonane przez właściciela lub przez inny podmiot dysponujący tytułem prawnym do lokalu, oraz okazanie do wglądu (w przypadku zgłoszenia papierowego) albo załączenie do zgłoszenia elektronicznego dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu tego właściciela lub podmiotu (art. 28 ust. 2 i 2a u.e.l.). Dokumentem tym może być w szczególności umowa cywilnoprawna, odpis z księgi wieczystej albo wyciąg z działów I i II księgi wieczystej, decyzja administracyjna lub orzeczenie sądu (art. 28 ust. 2b u.e.l.). W orzecznictwie sądowym podkreślono, że potwierdzenie pobytu jest tylko stwierdzeniem faktu, a nie istnienia uprawnienia i ma charakter wyłącznie dowodowy. Nie można od osoby podlegającej zameldowaniu wymagać legitymowania się prawem do lokalu, w szczególności w postaci zgody właściciela nieruchomości¹⁷.

Zgłoszenie zameldowania na pobyt stały lub czasowy jest możliwe również przy użyciu usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, po uwierzytelnieniu w sposób określony w art. 20a ust. 1 Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹⁸. Z tej usługi może skorzystać wyłącznie osoba zgłaszająca pobyt własny lub pobyt dziecka, które pozostaje pod jej władzą rodzicielską, będąca właścicielem nieruchomości lub dysponująca innym tytułem prawnym do lokalu, w którym dokonuje zameldowania, ujawnionym w księdze

jego części (lokalu). Zob. G. Krawiec, *Art. 28*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodzak, J. Podgórska-Rykała, *Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 106.

¹⁵ W przypadku zgłoszenia papierowego musi to być podpis własnoręczny, natomiast w przypadku zgłoszenia elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny, podpis zaufany albo podpis osobisty.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 XII 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego (Dz.U. 2022, poz. 2070).

¹⁷ Wyrok NSA z 30 XII 2008 r., sygn. akt II OSK 1681/07, Legalis nr 197710. Nie można jednak całkiem odmówić słuszności uwadze E. Żelasko-Makowskiej, że rozwiązanie polegające na konieczności potwierdzenia przez właściciela lokalu faktu przebywania w nim osoby chcącej dokonać zameldowania *de facto* wiąże się z uzyskaniem zgody na zameldowanie (eadem, *Obowiązek meldunkowy w świetle nowej ustawy o ewidencji ludności*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 11, s. 16).

¹⁸ Tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1703.

wieczyste). Organem rejestrującym dane jest w takim przypadku minister właściwy do spraw informatyzacji¹⁹.

Ponadto ustawodawca dopuścił zameldowanie z urzędu, ale wyłącznie w sytuacji określonej w art. 29 u.e.l. Przepis ten stanowi, że zameldowania w stosunku do dzieci osób, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1²⁰, urodzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dokonuje z urzędu kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzający akt urodzenia. Zameldowanie na pobyt stały lub czasowy następuje z dniem sporządzenia aktu urodzenia, w miejscu stałego albo czasowego pobytu rodziców albo tego z rodziców, u którego dziecko faktycznie przebywa. W tym przypadku zameldowanie ma charakter pochodny i związane jest ze sporządzeniem aktu urodzenia. Do dokonania zameldowania w tym trybie nie jest konieczny odrębny wniosek. Przyjęte rozwiązanie niewątpliwie upraszcza procedurę meldunkową²¹.

Nasuwa się pytanie: na czym polega czynność zameldowania? Analiza przepisów u.e.l. prowadzi do wniosku, że polega ona na rejestracji w rejestrze PESEL²² danych określonych w art. 8 pkt 14 i pkt 18 u.e.l., tj. adresu i daty zameldowania na pobyt stały lub adresu i daty zameldowania na pobyt czasowy oraz daty upływu deklarowanego terminu pobytu. Jest to niewątpliwie czynność o charakterze rejestracyjnym. Ustawodawca nie określił *expressis verbis* formy prawnej czynności zameldowania, jednak należy zgodzić się z poglądem G. Krawca, że „[z] uwagi na rejestracyjny charakter czynność zameldowania nie posiada cech decyzji administracyjnej. Jest to czynność materialno-techniczna”²³. W nauce prawa administracyjnego czynności materialno-techniczne są powszechnie traktowane jako samodzielna prawna forma działania administracji publicznej. Są to działania faktyczne oparte na przepisach prawa, których bezpośrednim celem jest spowodowanie zmian

¹⁹ Zob. art. 28 ust. 2e–2k u.e.l. dodane Ustawą z dnia 14 X 2021 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 1978 ze zm.) – weszły w życie 30 V 2023 r.

²⁰ Chodzi o obywateli polskich zamieszkujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

²¹ G. Krawiec, *Art. 29*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodźak, J. Podgórska-Rykała, op. cit., s. 109.

²² Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.e.l. rejestr PESEL jest centralnym zbiorem danych, o których mowa w art. 8, prowadzonym w systemie teleinformatycznym. Natomiast z art. 6 ust. 7 u.e.l. wynika, że dostęp do rejestru w celu realizacji zadań określonych w ustawie posiadają m.in. organ gminy i kierownik urzędu stanu cywilnego.

²³ G. Krawiec, *Art. 24*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodźak, J. Podgórska-Rykała, op. cit., s. 94.

w sferze faktycznej. Ewentualne skutki prawne wywołują nie poprzez tworzenie norm prawnych, tylko przez fakty, z którymi obowiązujące przepisy wiążą powstanie określonych konsekwencji w sferze stosunków prawnych²⁴.

Czynność zameldowania została zakwalifikowana przez M. Stahl do czynności materialno-technicznych zewnętrznych, czyli skierowanych do podmiotów niepodporządkowanych administracji publicznej służbowo ani organizacyjnie. Zdaniem tej autorki mają one charakter władczy, gdyż wkraczają w sferę praw i obowiązków obywateli²⁵. Natomiast J. Zimmermann zaliczył czynność zameldowania do „różnego rodzaju aktów rejestracji”, które należą do działań materialno-technicznych. W jego ocenie sama rejestracja nie powoduje skutków prawnych, ale przez jej dokonanie te skutki mogą zostać osiągnięte²⁶. Również w judykaturze wskazano, że czynność zameldowania jest czynnością materialno-techniczną. Ma charakter tylko deklaratoryjny i służy wyłącznie rejestracji danych w ewidencji ludności odzwierciedlających faktyczne miejsce pobytu osoby²⁷.

Jeśli chodzi o zakres postępowania organu gminy rejestrującego zameldowanie, to co do zasady obejmuje on tylko przyjęcie zgłoszenia i dokonanie czynności materialno-technicznej, mającej deklaratoryjny charakter²⁸. Organ sprawdza pod względem formalnym poprawność wypełnienia formularza zgłoszeniowego, a następnie dokonuje rejestracji danych, niczego przy tym nie rozstrzygając²⁹. Ustawodawca przewidział jednak, że w pewnych sytuacjach organ gminy powinien rozstrzygnąć o zameldowaniu w formie decyzji administracyjnej, czyli aktu będącego „efektem finalnym” procesu stosowania normy prawa materialnego, określającego w sposób wiążący sytuację prawną imiennie oznaczonego adresata w konkretnej sprawie³⁰. Jak wynika

²⁴ M. Masternak, *Czynności materialno-techniczne jako prawna forma działania administracji publicznej*, Toruń 2018, s. 145–146.

²⁵ M. Stahl, *Czynności materialno-techniczne*, w: *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. eadem, Warszawa 2021, s. 567.

²⁶ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018, s. 462.

²⁷ Wyrok WSA w Olsztynie z 7 IV 2020 r., sygn. akt II SA/OI 55/20, Legalis nr 2364977; postanowienie NSA z 10 VIII 2018 r., sygn. akt I OW 74/18, Legalis nr 1817271.

²⁸ Por. M. Bochenek, *Obowiązek meldunkowy obywateli Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przeгляд Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 1, s. 28.

²⁹ Ibidem, s. 25.

³⁰ Por. Z.R. Kmiecik, *Przesłuchanie świadka i strony w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2022, s. 20.

z art. 31 ust. 1 u.e.l. powinno to nastąpić wtedy, gdy dane zgłoszone do zameldowania budzą wątpliwości. Źródłem tych wątpliwości mogą być różne okoliczności; w judykaturze zaliczono do nich przede wszystkim brak potwierdzenia pobytu dokonanego przez uprawniony podmiot³¹. Należy stwierdzić, że tego rodzaju brak nie jest brakiem formalnym zgłoszenia pobytu uzasadniającym zastosowanie art. 64 § 2 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³². Jeżeli właściciel bądź inna osoba dysponująca tytułem prawnym do lokalu nie może lub nie chce poświadczyć faktu pobytu, to organ gminy powinien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w celu ustalenia, czy osoba zgłaszająca pobyt faktycznie przebywa pod wskazanym adresem z zamiarem pobytu stałego lub czasowego, a więc czy zachodzą materialnoprawne przesłanki do jej zameldowania, a następnie wydać w tej sprawie decyzję³³. Reasumując, brak potwierdzenia pobytu w lokalu, jak również brak zgody właściciela na zameldowanie, nie stanowią negatywnej przesłanki do dokonania zameldowania. Decydujące jest to, czy fakt pobytu osoby w konkretnym lokalu znajduje potwierdzenie w dowodach zgromadzonych przez organ meldunkowy³⁴.

2. Stanowisko judykatury w kwestii dopuszczalności i podstawy prawnej uchylecia czynności zameldowania

Przechodząc do wyjaśnienia kwestii dopuszczalności uchylecia czynności zameldowania, należy w pierwszej kolejności przytoczyć trafny pogląd B. Adamiak, że do czynności materialno-technicznych organów administracyjnych ani do rejestracji faktów w ewidencji nie mają zastosowania przesłanki i tryb stwierdzenia nieważności decyzji ustanowione w art. 156 § 1 k.p.a. Tylko gdy przepisy ustawowe stanowią o rozstrzygnięciu w formie decyzji wątpliwości co do danych objętych ewidencją, decyzje te będą poddane przepisom o stwierdzeniu nieważności

³¹ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 19 XI 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 664/19, Legalis nr 2290977; wyrok WSA w Szczecinie z 10 VII 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 453/19, Legalis nr 2212406.

³² Tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1691, dalej „k.p.a.”.

³³ M. Jurzyński, *Stosowanie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach meldunkowych – uwagi na tle orzecznictwa sądowego i praktyki organów gmin*, „Przegląd Prawa Administracyjnego” 2024, nr 8, s. 72.

³⁴ Wyrok NSA z 21 V 2014 r., sygn. akt II OSK 3019/12, Legalis nr 1042690.

w przypadku istnienia wad wymienionych w powołanym przepisie. Natomiast stwierdzenie nieważności czynności materialno-technicznej wymaga odrębnej podstawy prawnej oraz uregulowania trybu postępowania w takiej sprawie³⁵.

Analiza przepisów u.e.l. prowadzi do wniosku, że ustawodawca nie określił *expressis verbis* żadnego trybu wzruszenia (stwierdzenia nieważności bądź uchylenia) czynności materialno-technicznej zameldowania. Jednakże w art. 69 pkt 1 u.e.l., umiejscowionym w rozdziale zawierającym przepisy przejściowe i końcowe, znalazł się zapis wskazujący, że postępowania administracyjne wszczęte na podstawie poprzednio obowiązującej Ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych³⁶ i niezakończone przed dniem wejścia w życie u.e.l. (czyli przed 1 marca 2015 r.), w sprawach indywidualnych m.in. o zameldowanie, uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania oraz wymeldowanie prowadzi się na podstawie nowej ustawy. Ponieważ jest to przepis o charakterze intertemporalnym, nie stanowi on normy kompetencyjnej dla organów gmin do orzekania w przedmiocie uchylenia czynności materialno-technicznej zameldowania. Trzeba jednak zauważyć, że w u.e.l.d.o. również nie było przepisu, który wprost stanowiłby o takiej możliwości. Dlaczego zatem ustawodawca wymienił w art. 69 pkt 1 u.e.l. sprawy o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania?

Odpowiedzi na powyższe pytanie dostarcza analiza orzecznictwa sądów administracyjnych. Wynika z niej, że pod rządami u.e.l.d.o. ukształtowała się linia orzecznicza, zgodnie z którą czynność materialno-techniczna, jaką jest zameldowanie, nie ma cech ostateczności ani prawomocności, co oznacza, iż w każdym czasie możliwe jest skorygowanie błędnego wpisu ewidencyjnego. Eliminacja czynności materialno-technicznej oraz jej skutków z obrotu prawnego następuje w drodze czynności prawnej właściwego organu dokonanej w formie decyzji administracyjnej uchylającej (anulującej) czynność zameldowania³⁷. Przyjęto, że podstawą prawną do wydania takiej decyzji jest

³⁵ B. Adamiak, *Art. 156*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Legalis/el. 2024, nb 14 (dostęp: 3 I 2026); por. uwagi w tym zakresie: K. Glibowski, *Art. 156*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego, Legalis/el. 2023, nb 26 (dostęp: 10 I 2026).

³⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2006, poz. 993 ze zm., dalej „u.e.l.d.o.”.

³⁷ Np. wyrok WSA w Szczecinie z 17 VI 2009 r., sygn. akt II SA/Sz 48/09, Legalis nr 186343; wyrok WSA we Wrocławiu z 23 XI 2007 r., sygn. akt III SA/Wr 184/07, Legalis nr 283943; wyrok NSA z 23 VI 2006 r., sygn. akt II OSK 883/05, Legalis nr 2202579.

art. 47 ust. 2 u.e.l.d.o., stanowiący, że „jeżeli zgłoszone dane budzą wątpliwości, o dokonaniu zameldowania lub wymeldowania rozstrzyga właściwy organ gminy”³⁸.

Pojawił się również pogląd przeciwny, iż u.e.l.d.o. nie przewiduje możliwości wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie uchylecia czynności materialno-technicznej, jaką jest zameldowanie, niezależnie od tego, czy było ono prawidłowe, czy też nastąpiło wadliwie. Taka decyzja – jako wydana bez podstawy prawnej – spełnia przesłankę nieważności określoną w art. 156 § pkt 2 k.p.a. Sąd nadmieniał, że w pewnych sytuacjach może być konieczne usunięcie skutków czynności materialno-prawnej zameldowania. Jeżeli nie wiąże się ono z faktycznym przebywaniem osoby w lokalu, to istnieje możliwość prowadzenia postępowania w przedmiocie wymeldowania³⁹. Pogląd powyższy nie znalazł jednak szerszej akceptacji w judykaturze.

Linia orzecznicza dopuszczająca uchylene (anulowanie⁴⁰) czynności materialno-technicznej zameldowania jest kontynuowana pod rządami u.e.l. Jako podstawę prawną orzekania przez organy gmin w tym zakresie uznano art. 31 ust. 1 tej ustawy (będący odpowiednikiem art. 47 ust. 2 u.e.l.d.o.), zgodnie z którym „jeżeli dane zgłoszone do zameldowania lub wymeldowania budzą wątpliwości, o zameldowaniu lub wymeldowaniu rozstrzyga organ gminy w drodze decyzji administracyjnej”. Przyjęto, że przepis ten stanowi podstawę do orzekania nie tylko na etapie zgłoszenia danych do zameldowania, ale również w sytuacji, gdy wątpliwości co do zgłoszonych danych ujawniły się już po dokonaniu czynności materialno-technicznej zameldowania⁴¹. W takim przypadku organ gminy powinien przeprowadzić postępowanie w przedmiocie legalności dokonanej czynności zameldowania

³⁸ Na marginesie warto wspomnieć o uchwale Sądu Najwyższego z 31 X 1991 r., sygn. akt III AZP 6/91, *Legalis* nr 27496, w której przyjęto, że art. 47 ust. 2 u.e.l.d.o. nie ogranicza możliwości badania prawidłowości danych stanowiących podstawę zameldowania do określonej chwili wykonywania obowiązku meldunkowego, a w pojęciu „zgłoszone dane” mogą się mieścić również dane, które zostały już zarejestrowane.

³⁹ Wyrok NSA z 30 X 2007 r., sygn. akt II OSK 1429/06, *Legalis* nr 90225.

⁴⁰ W nawiasie podano również określenie „anulowanie”, gdyż w judykaturze jest ono stosowane zamiennie z określeniem „uchylene”. Co więcej, terminem „anulowanie zameldowania” posłużyli się twórcy aplikacji służącej do obsługi rejestru PESEL w systemie teleinformatycznym na oznaczenie funkcjonalności umożliwiającej rejestrowanie przez organ gminy decyzji wzruszającej czynność zameldowania.

⁴¹ Wyrok WSA w Lublinie z 30 VII 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 592/19, *Legalis* nr 2478861; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 28 IX 2016 r., sygn. akt II SA/Go 601/16, *Legalis* nr 1542707.

i w razie stwierdzenia, że czynność ta dotknięta jest wadą – wydać decyzję o uchyleniu jej skutków⁴².

3. Forma i tryb działania organów gmin w sprawach uchylenia czynności zameldowania

Z dotychczasowych rozważań wynika, że działanie organu gminy polegające na uchyleniu czynności materialno-technicznej zameldowania powinno przybrać formę decyzji administracyjnej. Wydaje się, że ta forma działania najlepiej chroni prawa jednostki, gdyż wymaga wszczęcia i przeprowadzenia postępowania administracyjnego z zachowaniem wymogów procesowych określonych w k.p.a., w szczególności zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania (art. 10 § 1 k.p.a.) m.in. poprzez zawiadomienie o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 k.p.a.), umożliwienie wglądu w akta sprawy (art. 73 k.p.a.) i wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego przed wydaniem rozstrzygnięcia (art. 81 k.p.a.) oraz doręczenie decyzji na piśmie (art. 109 § 1 k.p.a.). Decyzja musi zawierać elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a., a w szczególności rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne. Zasadniczą rolą uzasadnienia jest wytłumaczenie adresatom decyzji, dlaczego organ, rozstrzygając daną sprawę administracyjną, zastosował określoną normę prawa materialnego. Rozstrzygnięcie i uzasadnienie decyzji powinny być ze sobą zgodne⁴³.

Stronom służy konstytucyjne prawo do zaskarżenia decyzji wydanej w pierwszej instancji⁴⁴. Jest to uprawnienie do uruchomienia procedury weryfikacji prawidłowości decyzji wydanej w sprawie indywidualnej, co ma na celu ochronę praw i interesów stron oraz służy zapewnieniu praworządności działania administracji publicznej w jej stosunkach z jednostką⁴⁵. Wymaga podkreślenia, że w sprawach dotyczących obowiązku meldunkowego ustawodawca nie wyłączył stosowania zasady dwuinstancyjności postępowania określonej w art. 15 k.p.a. Dlatego

⁴² Wyrok NSA z 8 VIII 2024 r., sygn. akt II OSK 1815/23, Legalis nr 3113665.

⁴³ I. Madziar, K. Szelągowska, *Art. 107*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. II, *Komentarz do art. 61–126*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, Olsztyn 2020, s. 278, 280.

⁴⁴ Art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 IV 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.).

⁴⁵ B. Adamiak, *Art. 112*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, op. cit., nb 1 (dostęp: 10 I 2026).

decyzja w przedmiocie uchylenia czynności zameldowania może być zaskarżona przez stronę w drodze odwołania do organu wyższego stopnia, którym w sprawach meldunkowych jest wojewoda⁴⁶, a następnie w drodze skargi do sądu administracyjnego. Tym samym poprawność rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej w przedmiocie uchylenia czynności zameldowania może być poddana zarówno weryfikacji w administracyjnym toku instancji, jak i kontroli sądowej.

Należy jeszcze odpowiedzieć na pytanie, komu przysługuje przymiot strony w postępowaniu o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania oraz w jakim trybie może być ono wszczęte. Pojęcie strony wprowadza art. 28 k.p.a., który stanowi, że stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Odnosząc ten przepis do spraw meldunkowych (w tym również do spraw uchylenia czynności zameldowania), trzeba przyjąć, że stroną jest nie tylko osoba fizyczna, której obowiązkowi meldunkowemu dotyczy postępowanie, ale również właściciel lub inny podmiot dysponujący tytułem prawnym do lokalu. Stanowisko to znajduje oparcie m.in. w uchwale NSA z 2011 r., w której przyjęto, że osoba dysponująca tytułem prawnym do lokalu jest stroną, w rozumieniu art. 28 k.p.a., w postępowaniu administracyjnym o zameldowanie w tym lokalu innej osoby, prowadzonym na podstawie art. 47 ust. 2 u.e.l.d.o.⁴⁷ Uchwała ta, z uwagi na jej treść i przedstawioną motywację, zachowuje swoją aktualność również pod rządami obecnej ustawy⁴⁸. W praktyce zatem w omawianych sprawach na ogół występują przynajmniej dwie strony o spornych interesach. Nierzadko są to osoby bliskie, ale zwaśnione ze sobą. Pojawia się oczekiwanie, że ich konflikt rozsądzi organ meldunkowy, jednak jego kompetencja ogranicza się wyłącznie do rozstrzygnięcia sprawy o uchylenie czynności zameldowania.

Odnośnie do trybu wszczęcia postępowania należy stwierdzić, że art. 31 ust. 1 u.e.l. wskazuje na działanie organu gminy z urzędu, gdyż to organ ocenia zgłoszone dane i w razie wątpliwości wszczyna postępowanie administracyjne. Wydaje się jednak zasadne przyjęcie rozwiązania (*per analogiam* do art. 35 u.e.l. wskazującego podmioty uprawnione do złożenia wniosku o wymeldowanie), że postępowanie o uchylenie

⁴⁶ Zgodnie z art. 5 ust. 1 u.e.l. wojewoda jest organem wyższego stopnia w stosunku do organów gmin wydających rozstrzygnięcia administracyjne na podstawie ustawy.

⁴⁷ Uchwała NSA z 5 XII 2011 r., sygn. akt II OPS 1/11, Legalis nr 401814.

⁴⁸ Wyrok NSA z 10 III 2022 r., sygn. akt II OSK 342/22, Legalis nr 2675135.

czynności zameldowania może być wszczęte również na wniosek podmiotu dysponującego tytułem prawnym do lokalu, np. właściciela lub najemcy.

Warto ponadto zauważyć, że skoro w postępowaniu o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania pod oznaczonym adresem podlega ocenie prawidłowość tej czynności, to wymeldowanie się osoby spod tego adresu nie powoduje bezprzedmiotowości postępowania i nie uzasadnia jego umorzenia w trybie art. 105 § 1 k.p.a. Wymeldowanie samo w sobie nie eliminuje czynności zameldowania i jej skutków prawnych. Do tego konieczne jest uchylenie tej czynności, co odnosi skutek *ex tunc*⁴⁹.

4. Przesłanki faktyczne uchylenia czynności zameldowania

Wydanie decyzji w przedmiocie uchylenia czynności zameldowania wymaga ustalenia przez organ faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Należy podkreślić, że wszelkie ustalenia faktyczne powinny być dokonywane z zachowaniem reguł określonych w k.p.a., a w szczególności zasady ogólnej prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.) nakładającej na organy administracji publicznej obowiązek podejmowania z urzędu lub na wniosek stron wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Realizacja tej zasady następuje przede wszystkim przez przeprowadzenie stosownych dowodów w danej sprawie⁵⁰. Organ, kierując się normą prawa materialnego, powinien ocenić, jakie fakty mają istotne znaczenie dla sprawy, czy wymagają one udowodnienia i jakie dowody dla wykazania tych faktów są potrzebne⁵¹. Przepis art. 75 § 1 zd. 1 k.p.a. wskazuje, że jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, natomiast art. 77 § 1 k.p.a. obliguje organ administracji publicznej do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Stronie przysługuje prawo inicjatywy dowodowej, jednak to na organie nadal spoczywa główny ciężar dowodzenia istotnych, z punktu widzenia rozstrzygnięcia, okoliczności

⁴⁹ Wyrok WSA w Kielcach z 8 V 2014 r., sygn. akt II SA/Ke 179/14, Legalis nr 963900.

⁵⁰ F. Elżanowski, *Art. 7*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego, op. cit., nb 2 (dostęp: 3 I 2026).

⁵¹ M. Grzeszczuk, *Zasada prawdy obiektywnej jako zasada stosowania prawa*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2016, nr 1, s. 284.

sprawy⁵². Ciężar ten nie może być przerzucony na stronę, aczkolwiek nie jest ona zwolniona z obowiązku współdziałania w wyjaśnianiu okoliczności faktycznych – dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy nieudowodnienie określonej okoliczności może prowadzić do rezultatów niekorzystnych dla strony. Nie można bowiem przyjąć, że przy bierności strony cały ciężar dowodzenia faktów mających przemawiać przeciwko ustaleniom poczynionym przez organy administracji spoczywa na tych organach⁵³. W praktyce orzeczniczej w sprawach uchylenia czynności zameldowania dowodami są najczęściej zeznania świadków i stron oraz dokumenty, a rzadziej oględziny budynku lub jego wydzielonej części (lokalu)⁵⁴.

Dotychczasowe rozważania wskazują, że postępowanie o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania jest niejako trybem kontroli następczej tej czynności. W judykaturze trafnie podniesiono, że dla jego zastosowania podstawowe znaczenie ma przede wszystkim ustalenie przez organ niebudzące wątpliwości stanu faktycznego sprawy, na dzień dokonania czynności⁵⁵. Jednocześnie, aby organ mógł uchylić dokonaną czynność zameldowania, musi ustalić, że fakt nieprawidłowego wpisu ewidencyjnego jest oczywisty. W razie jakichkolwiek wątpliwości anulowanie wpisu nie jest możliwe⁵⁶.

W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych przesłanką faktyczną, która uzasadnia uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania, jest ustalenie, że w dacie tej czynności osoba zameldowana na pobyt stały lub czasowy nie przebywała w danym miejscu z zamiarem pobytu stałego lub czasowego, a tym samym, że zameldowanie nastąpiło na podstawie danych nieprawdziwych (niezgodnych ze stanem faktycznym). Sama natomiast deklarowana przez osobę wola zamieszkiwania pod oznaczonym adresem nie ma znaczenia przy ocenie spełnienia przesłanki uchylenia czynności zameldowania⁵⁷. Wyrazistym przykła-

⁵² P. Krzykowski, *Art. 7, w: Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, t. I, *Komentarz do art. 1–60*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, op. cit., s. 45.

⁵³ Wyrok NSA z 11 IV 2017 r., sygn. akt II OSK 2045/15, *Legalis* nr 1655981.

⁵⁴ Spostrzeżenie to jest efektem analizy orzecznictwa sądów administracyjnych oraz obserwacji własnych autora poczynionych w trakcie wieloletniej pracy w organie wyższego stopnia nad organami gmin w zakresie spraw meldunkowych.

⁵⁵ Wyrok NSA z 12 XII 2017 r., sygn. akt II OSK 691/16, *Legalis* nr 1756803.

⁵⁶ Wyrok WSA w Krakowie z 10 I 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 1196/18, *Legalis* nr 1871875.

⁵⁷ Wyrok WSA w Poznaniu z 27 VII 2016 r., sygn. akt II SA/Po 223/16, *Legalis* nr 1544621.

dem tego rodzaju wadliwości jest sytuacja, w której osoba zameldowana na pobyt stały w rzeczywistości w danym lokalu nie zamieszkiwała z zamiarem stałego pobytu, zarówno w dacie czynności, jak i w okresie późniejszym, ani nie przechowywała w nim swoich rzeczy osobistych, a meldunek był jej potrzebny jedynie do zarejestrowania działalności gospodarczej⁵⁸. Innym przykładem z orzecznictwa może być sprawa, w której osoba – współwłaściciel budynku, w którym się zameldowała, faktycznie w nim nie zamieszkiwała. Jak twierdziła, chciała w nim zamieszkać i przenieść do niego swoje rzeczy, ale uniemożliwili jej to pozostali współwłaściciele budynku⁵⁹. Kolejnym przykładem może być sytuacja, w której osoba będąca współwłaścicielem lokalu zameldowała się na pobyt stały, ale nie mieszkała z zamiarem stałego w nim przebywania w dacie rejestracji, ponieważ jej centrum życiowe było za granicą, a do lokalu przyjeżdżała jedynie w celu odwiedzin⁶⁰.

Ponadto w jednej ze spraw za przesłankę faktyczną uchylenia czynności zameldowania noworodka dokonanej z urzędu w związku ze sporządzeniem aktu urodzenia uznano fakt nieprzebywania dziecka w miejscu zameldowania na pobyt stały w dniu rejestracji, jak i w okresie późniejszym. Jak ustalono w tej sprawie, dziecko zostało zameldowane pod adresem pobytu stałego matki, ale nigdy nie przebywało wraz z nią w tym miejscu. Matka trwale opuściła to miejsce kilka lat wcześniej. Tym samym zameldowanie dziecka nie odzwierciedlało stanu faktycznego i było wadliwe⁶¹. Nadmienić jednak należy, że pojawiły się również orzeczenia negujące możliwość uchylenia czynności zameldowania dziecka w analogicznym stanie faktycznym⁶².

Można postawić pytanie: czy orzekając w przedmiocie uchylenia czynności zameldowania, organ powinien brać pod uwagę wyłącznie stan faktyczny istniejący w chwili zameldowania czy również stan istniejący w dacie orzekania? W judykaturze został wyrażony pogląd, że dla oceny prawidłowości czynności zameldowania znaczenie ma

⁵⁸ Wyrok NSA z 8 VIII 2024 r., sygn. akt II OSK 1815/23, Legalis nr 3113665.

⁵⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 23 XI 2007 r., sygn. akt III SA/Wr 184/07, Legalis nr 283943.

⁶⁰ Wyrok WSA w Krakowie z 8 III 2022 r., sygn. akt III SA/Kr 1441/21, Legalis nr 2684706.

⁶¹ Wyrok WSA w Krakowie z 2 III 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 613/20, Legalis nr 2553059. Skarga kasacyjna od tego orzeczenia została oddalona przez NSA wyrokiem z 27 II 2024 r., sygn. akt II OSK 1396/21, Legalis nr 3163252.

⁶² Wyrok NSA z 9 V 2019 r., sygn. akt II OSK 1573/17, Legalis nr 2215924; wyrok WSA w Warszawie z 22 IX 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 1434/23, Legalis nr 2993121.

jedynie stan faktyczny istniejący w dacie dokonania czynności, a bez znaczenia jest fakt, czy osoba zamieszkiwała w lokalu w późniejszym czasie⁶³. Ale zaprezentowane zostało także stanowisko, zgodnie z którym badanie prawidłowości zameldowania powinno obejmować również stan istniejący w dacie wydawania decyzji. Wobec tego uchylenie czynności zameldowania jest niedopuszczalne, jeżeli osoby zameldowane faktycznie przebywały w lokalu w dacie dokonania czynności, jak również wówczas, gdy do zamieszkania doszło później⁶⁴. Należy jednak podkreślić, że nie może być to zamieszkiwanie mające charakter pozorny, realizowane przez osobę już po wszczęciu postępowania o uchylenie czynności zameldowania i podyktowane taktyką procesową obliczoną na uzyskanie korzystnego rozstrzygnięcia⁶⁵.

Warto ponadto zauważyć, że jeżeli zgromadzony w danej sprawie materiał dowodowy wskazuje jednoznacznie na wadliwość czynności zameldowania, to organ gminy nie powinien wydawać decyzji o wymeldowaniu (a co niestety w praktyce się zdarza). W świetle art. 35 u.e.l. przesłanką faktyczną orzeczenia o wymeldowaniu jest opuszczenie przez osobę zameldowaną miejsca pobytu stałego albo miejsca pobytu czasowego przed upływem deklarowanego okresu pobytu i niedopełnienie obowiązku wymeldowania się. Zatem decyzja o wymeldowaniu nie służy usuwaniu skutków wadliwej czynności zameldowania, a do jej wydania niezbędne jest ustalenie, że osoba faktycznie przebywała w miejscu zameldowania, a następnie opuściła to miejsce, nie dopełniwszy obowiązku meldunkowego.

Podsumowanie

Obowiązek meldunkowy jest instytucją prawa publicznego o charakterze ewidencyjno-porządkowym. Jego celem jest dostarczanie organom władzy publicznej informacji o miejscach pobytu stałego i czasowego osób fizycznych (zarówno obywateli polskich, jak i cudzoziemców) przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w konsekwencji – ułatwianie wykonywania zadań publicznych państwa i samorządu

⁶³ Wyrok WSA w Krakowie z 12 IV 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 1249/20, Legalis nr 2582484.

⁶⁴ Wyrok WSA w Gliwicach z 6 XI 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1108/13, Legalis nr 872192.

⁶⁵ Por. wyrok WSA w Poznaniu z 27 VII 2016 r., sygn. akt II SA/Po 223/16, op. cit.

terytorialnego. Jednym z elementów tej instytucji prawa jest obowiązek zameldowania się w miejscu pobytu stałego lub czasowego. Co do zasady zameldowanie następuje w formie czynności materialno-technicznej i nie wymaga wydania decyzji administracyjnej. W judykaturze trafnie wskazano, że zameldowanie jest tylko i wyłącznie czynnością rejestracyjną, potwierdzającą fakt przebywania danej osoby pod określonym adresem, zatem powinno ono odzwierciedlać rzeczywisty stan rzeczy, a nie utrzymywać fikcję meldunkową⁶⁶. Zgłaszając swój pobyt w określonym miejscu w celu zameldowania, osoba fizyczna dostarcza organom władzy publicznej informacji o adresie, pod którym stale lub czasowo przebywa, a więc o miejscu, gdzie można ją zastać. Jeśli zaś, dokonując zgłoszenia pobytu, wskazuje adres, pod którym faktycznie nie przebywa (ani stale, ani czasowo), to taka czynność sprzeczna jest z celem obowiązku meldunkowego i nie może zostać objęta prawną ochroną⁶⁷. Ustawodawca nie uregulował odrębnie trybu wzruszenia takiej wadliwej czynności, ale niejako zaaprobował wykładnię przepisów i stosowaną praktykę orzecniczą w tym zakresie, wprowadzając w art. 69 pkt 1 u.e.l. pojęcie sprawy indywidualnej o uchylenie czynności materialno-technicznej zameldowania.

Przeprowadzona analiza orzecznictwa sądów administracyjnych prowadzi do wniosku, że w judykaturze utrwaliła się linia orzecnicza, zgodnie z którą czynność materialno-techniczna zameldowania nie ma cech ostateczności ani prawomocności, zatem w każdym czasie dopuszczalne jest uchylenie (anulowanie) tej czynności, jeżeli w chwili jej dokonania nie odzwierciedlała rzeczywistego miejsca pobytu stałego lub czasowego osoby zameldowanej. Może to nastąpić w formie decyzji administracyjnej, po przeprowadzeniu z urzędu lub na wniosek podmiotu dysponującego tytułem prawnym do nieruchomości, przez organ gminy, który dokonał zameldowania, postępowania administracyjnego z zachowaniem wymogów procesowych określonych w k.p.a. Prawo procesowe jest bowiem narzędziem, za pomocą którego wprowadza się w życie normy prawa materialnego i które ma na celu stworzenie gwarancji prawidłowego uregulowania stosunku prawnego przez ustalenie podstawy faktycznej tego stosunku⁶⁸. *De lege lata* podstawę

⁶⁶ Wyrok WSA w Rzeszowie z 26 IX 2024 r., sygn. akt II SA/Rz 656/24, Legalis nr 3125190.

⁶⁷ Wyrok WSA w Lublinie z 30 VII 2020 r., sygn. akt III SA/Lu 592/19, op. cit.

⁶⁸ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2021, s. 27.

prawnomaterialną orzekania w przedmiocie uchylenia czynności materialno-technicznej zameldowania stanowi art. 31 ust. 1 u.e.l.

Ponadto poglądy prezentowane w doktrynie i w judykaturze wskazują na doniosłość obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego każdej sprawy indywidualnej, gdyż od jego prawidłowej realizacji uzależniona jest dopuszczalność uchylenia czynności materialno-technicznej zameldowania. W tym celu organ gminy powinien w sposób obiektywny i wyczerpujący zgromadzić i rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Wydanie decyzji uchylającej czynność zameldowania jest możliwe tylko w razie bezspornego stwierdzenia na podstawie prawidłowo przeprowadzonych dowodów, że czynność ta została dokonana niezgodnie z ustawą, ponieważ w rzeczywistości nie zaistniały materialnoprawne przesłanki do zameldowania. W przeciwnym razie uchylenie czynności zameldowania jest niedopuszczalne.

BIBLIOGRAFIA

- Adamiak B., *Art. 112*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Legalis/el. 2024 (dostęp: 10 I 2026).
- Adamiak B., *Art. 156*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Legalis/el. 2024 (dostęp: 3 I 2026).
- Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2021.
- Bochenek M., *Obowiązek meldunkowy obywateli Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 1, s. 22–35.
- Elżanowski F., *Art. 7*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego, Legalis/el. 2023 (dostęp: 3 I 2026).
- Glibowski K., *Art. 156*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, pod red. R. Hausera, M. Wierzbowskiego, Legalis/el. 2023 (dostęp: 10 I 2026).
- Grzeszczuk M., *Zasada prawdy obiektywnej jako zasada stosowania prawa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2016, nr 1, s. 269–290.
- Hadel M., *Konstytucyjna wolność poruszania się oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu a obowiązek meldunkowy*, w: *Wolność w prawie administracyjnym*, pod. red. J. Zimmermanna, Warszawa 2017, s. 415–427.
- Jurzyński M., *Stosowanie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach meldunkowych – uwagi na tle orzecznictwa sądowego i praktyki organów gmin*, „Przegląd Prawa Administracyjnego” 2024, nr 8, s. 63–77.
- Kmiecik Z.R., *Przesłuchanie świadka i strony w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2022.
- Krawiec G., *Art. 24*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodźak, J. Podgórska-Rykała, *Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 89–95.
- Krawiec G., *Art. 28*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodźak, J. Podgórska-Rykała, *Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 103–108.

- Krawiec G., *Art. 29*, w: M. Kępa, G. Krawiec, A. Nodźak, J. Podgórska-Rykała, *Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz*, Warszawa 2020 s. 109–110.
- Krzykowski P., *Art. 7*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, t. I, *Komentarz do art. 1–60*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, Olsztyn 2020, s. 42–48.
- Madziar I., Szelańska K., *Art. 107*, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. II, *Komentarz do art. 61–126*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, Olsztyn 2020, s. 263–305.
- Masternak M., *Czynności materialno-techniczne jako prawna forma działania administracji publicznej*, Toruń 2018.
- Stahl M., *Czynności materialno-techniczne*, w: *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2021, s. 566–571.
- Zimmermann J., *Aksjomaty sądownictwa administracyjnego*, Warszawa 2020.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018.
- Żelasko-Makowska E., *Obowiązek meldunkowy w świetle nowej ustawy o ewidencji ludności*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 11, s. 6–20.