

Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz

Wprowadzenie

W listopadzie 2008 r. do Sejmu wpłynął projekt ustawy o ewidencji ludności. Zamierzeniem twórców ustawy było zainicjowanie procesu zniesienia obowiązku meldunkowego. Decyzja o zainicjowaniu procesu zniesienia obowiązku meldunkowego, w zamiarze projektodawcy tej ustawy, stanowiła z jednej strony wykonanie wyr. TK z 27.5.2002 r., K20/01 stwierdzającego, że ewidencja ludności służy zbieraniu informacji w zakresie danych o miejscu zamieszkania i pobytu osób – a więc rejestracji stanu faktycznego, a nie stanu prawnego – i nie jest formą kontroli nad legalnością zamieszkania i pobytu. Zdaniem TK regulacje prawne przyznawały nadmierną ochronę właścicielom budynków, co zmuszało osobę pragnącą dopełnić obowiązku meldunkowego do prowadzenia długotrwałej i często kosztownej procedury.

Z drugiej strony decyzja o zainicjowaniu procesu zniesienia obowiązku meldunkowego stanowiła, jak wskazywał projektodawca, rozpoczęcie procesu gruntownej przebudowy funkcjonowania administracji: integrację oraz znaczne zwiększenie referencyjności danych zawartych w rejestrach, usprawnienie obiegu informacji pomiędzy urzędami, poprawę relacji pomiędzy administracją a obywatelem, a co za tym idzie – uwolnienie obywateli od zbędnych powinności.

Dodatkową potrzebę stworzenia nowego aktu prawnego regulującego kwestię ewidencji ludności zrodził obowiązek wykonania postanowień rozporządzenia (WE) Nr 862/2007 z 11.7.2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) Nr 311/76 w sprawie statystyk dotyczących pracowników-cudzoziemców.

I rzeczywiście, w pierwotnym brzmieniu art. 74 ustawy o ewidencji ludności wyraźnie przewidziano, że obowiązek ten znosi się od dnia 1.1.2014 r. Termin ten był jednak potem przesuwany, aż wreszcie uchylono art. 74. Oznacza to, że zdecydowano się pozostawić obowiązek meldunkowy. Ewidencja danych ludności, w tym prowadzenie rejestru PESEL, nadal więc opiera się na realizacji obowiązku meldunkowego. Na mocy decyzji politycznej obowiązek meldunkowy się ostał i stanowi istotną część komentowanej ustawy, która w art. 1 określa zakres przedmiotowy – ustawa dotyczy ewidencji ludności, numeru PESEL oraz obowiązku meldunkowego.

W 2020 r. mija dziesięć lat od uchwalenia i podpisania przez Prezydenta RP ustawy o ewidencji ludności. Jest to dobry moment, by przyrzeć się jej przepisom, by dokonać nowej ich wykładni w świetle zmieniającej się rzeczywistości, ale także, by podsumować praktyczny dorobek, jaki wytworzył się na skutek jej stosowania. Szczególnie chodzi tutaj o orzecznictwo sądowe.

Autorzy komentarza podjęli się tego dzieła, mając świadomość ogromu stojącej przed nimi pracy. Ustawa *de facto* nie wprowadza nowych instytucji, nie likwiduje obowiązku meldunkowego, który wywoływał wiele wątpliwości. Aktualne więc pozostają problemy obywateli, którzy nie posiadają zameldowania, szczególnie na pobyt stały. Fikcja meldunkowa na pewno nie zniknęła. Dodatko-

wym wyzwaniem jest również to, że ustawa wielokrotnie się zmieniała. „Zainstalowanie” w przepisach prawnych „starych” instytucji prawnych, które na pierwszy rzut oka wydają się nie przystawać do rzeczywistości, powoduje konieczność dokonywania takiej wykładni, która tę rzeczywistość będzie odzwierciedlać. Wykładnia, w opinii autorów, ma bowiem charakter dynamiczny. Tak też należy dokonywać wykładni niniejszej ustawy.

Problematyka ewidencji ludności spotykała się z pewnym odzewem przedstawicieli doktryny; nie wszystkie z nich są jednak aktualne, ponieważ wiele artykułów opracowano na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów. W niektórych podręcznikach do prawa administracyjnego problematyka ewidencji ludności jest elementem tzw. części szczególnej tego prawa. Jednak podręcznikowy charakter opracowania nie pozwala w takim przypadku na naukową analizę. Natomiast niewątpliwą zaletą niniejszego opracowania jest to, że z jednej strony ma ono charakter naukowy, a z drugiej także praktyczny. Zastosowano zatem metody badawcze typowe dla nauk społecznych, w tym prawnych, ale jednocześnie nie zaniedbano praktycznego punktu widzenia. Czytelnik znajdzie więc w komentarzu również wiele przykładów, wzorów itd. Wierzę, że nasza publikacja znajdzie wielu zadowolonych odbiorców.

Grzegorz Krawiec

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl