



Druk nr 2679

Warszawa, 25 listopada 2009 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Komisja Nadzwyczajna
„Przyjazne Państwo” do spraw
związanych z ograniczaniem biurokracji
NPP-020-127-2009

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja Nadzwyczajna „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji wnosi projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw.

Do reprezentowania stanowiska Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Janusz Palikot.

Przewodniczący Komisji

(-) Janusz Palikot

USTAWA
z dnia2009 r.
o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych
ustaw¹

Art. 1. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.²) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 64 dodaje się art. 64a – art. 64e w brzmieniu:

Art. 64a. § 1. Jeżeli z odrębnych przepisów wynika, że do podania wnioskodawca dołącza określone zaświadczenia, zamiast tych dokumentów można dołączyć oświadczenie zastępujące zaświadczenie w zakresie określonym w art. 64b § 1.

2. Za równorzędne z dołączeniem wymaganego zaświadczenia uważa się okazanie oryginału tego zaświadczenia w sposób umożliwiający sporządzenie protokołu lub utrwalenie zaświadczenia.

3. Za równorzędne z dołączeniem wymaganego zaświadczenia uważa się również dołączenie kopii zaświadczenia poświadczonej w sposób określony w przepisach działu VIIa albo poświadczonej przez notariusza.

Art. 64b. § 1. Złożenie oświadczenia zastępującego zaświadczenie jest równorzędne z przedstawieniem zaświadczenia właściwego organu administracji publicznej w zakresie potwierdzenia następujących faktów lub stanu prawnego dotyczących:

¹ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego oraz ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692 oraz z 2005 r. Nr 64, poz. 565

- 1) daty i miejsca urodzenia wnioskodawcy;
- 2) adresu miejsca zamieszkania lub zameldowania wnioskodawcy;
- 3) obywatelstwa wnioskodawcy;
- 4) posiadania praw cywilnych;
- 5) stanu cywilnego wnioskodawcy;
- 6) pozostawania przy życiu wnioskodawcy;
- 7) urodzenia dziecka wnioskodawcy;
- 8) zgonu współmałżonka, zstępnego lub wstępnego wnioskodawcy;
- 9) wpisu wnioskodawcy do wykazów, ewidencji lub rejestrów prowadzonych przez organy administracji publicznej;
- 10) przynależności wnioskodawcy do samorządów zawodowych;
- 11) wykształcenia, tytułu lub stopnia naukowego wnioskodawcy;
- 12) posiadanych przez wnioskodawcę kwalifikacji zawodowych, w tym uzyskanych specjalizacji, uprawnień, odbytych kursów, szkolenia i doskonalenia zawodowego;
- 13) uzyskiwanych przez wnioskodawcę dochodów lub jego sytuacji ekonomicznej, także w celu uzyskania pomocy wszelkiego typu, przewidzianej przepisami prawa;
- 14) niezalegania wnioskodawcy z obowiązkowymi daninami publicznymi;
- 15) numeru NIP wnioskodawcy, jego numeru PESEL, REGON lub numeru identyfikacyjnego VAT;
- 16) posiadania przez wnioskodawcę statusu bezrobotnego;
- 17) bycia rencistą lub emerytem, studentem lub członkiem stowarzyszeń lub organizacji społecznych, na utrzymaniu innej osoby;
- 18) odbycia służby wojskowej, w tym informacji zawartych w książeczce wojskowej;
- 19) niekaralności wnioskodawcy, w tym za przestępstwo popełnione umyślnie i przestępstwo skarbowe;
- 20) nieprowadzenia wobec wnioskodawcy postępowania karnego lub karno-skarbowego;
- 21) niewszczęcia wobec wnioskodawcy postępowania upadłościowego.

§ 2. Oświadczenie zastępujące zaświadczenie składa wnioskodawca w formie pisemnej z własnoręcznym podpisem, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Art. 64c. § 1. Organ może zażądać zaświadczenia wymaganego odrębnymi przepisami, pomimo złożenia oświadczenia zastępującego zaświadczenie, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami.

§ 2. Organ żąda zaświadczenia wymaganego odrębnymi przepisami, jeżeli ze złożonego oświadczenia zastępującego zaświadczenie, zaświadczenia lub innych dokumentów wynika, że wnioskodawca był skazany za popełnienie przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości lub wiarygodności dokumentów.

Art. 64d. Do okresu ważności oświadczenia zastępującego zaświadczenie stosuje się przepisy dotyczące okresu ważności zaświadczenia, które jest zastępowane tym oświadczeniem.

Art. 64e. Przepisy art. 64a – art. 64d stosuje się, jeżeli przepisy odrębnych ustaw nie stanowią inaczej.”;

2) w art. 97 w § 1 dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) w razie uzyskania od oskarżyciela publicznej informacji na podstawie art. 334 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.³).”;

3) po art. 104 dodaje się art. 104a w brzmieniu:

³ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 123, poz. 849 i Nr 128, poz. 903, z 2008 r. Nr 27, poz. 162, Nr 100, poz. 648, Nr 107, poz. 686, Nr 123, poz. 802, Nr 182, poz. 1133, Nr 208, poz. 1308, Nr 214, poz. 1344, Nr 225, poz. 1485, Nr 234, poz. 1571 i Nr 237, poz. 1651 oraz z 2009 r. Nr 8, poz. 39, Nr 20, poz. 104, Nr 28, poz. 171 i Nr 68, poz. 585

„Art. 104a. Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji odmownej w przypadku uzyskania od sądu odpisu wyroku na podstawie art. 416¹ ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego.”;

4) po art. 217 dodaje się art. 217a w brzmieniu:

„Art. 217a. § 1. Zaświadczenia potwierdzające fakty lub stany prawne niepodlegające zmianom są ważne bezterminowo.

§ 2. Zaświadczenia potwierdzające fakty lub stany prawne inne niż określone w § 1 są ważne przez okres sześciu miesięcy od dnia wydania, chyba że przepisy odrębne przewidują inny termin ich ważności.

§ 3. Nie można odmówić ważności zaświadczeniu po upływie okresu, o którym mowa w § 2, jeżeli osoba posługująca się dotyczącym jej zaświadczeniem przed organem administracji publicznej złoży na tym zaświadczeniu oświadczenie, że po upływie okresu, o którym mowa w § 2, fakty lub stany prawne objęte zaświadczeniem nie uległy zmianom. Oświadczenie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

§ 4. Przepisów § 3 nie stosuje się, jeżeli przepisy odrębnych ustaw tak stanowią.”;

5) po art. 218 dodaje się art. 218a w brzmieniu:

„Art. 218a. Jeżeli osoba ubiega się o więcej niż jedno zaświadczenie na potrzeby jednego toczącego się przed innym organem administracji publicznej postępowania, organ administracji publicznej wydaje te zaświadczenia w jednym dokumencie, chyba że nie jest to możliwe lub przepis odrębnej ustawy stanowi inaczej.”;

6) w art. 220 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego:

- 1) znanych organowi z urzędu;
- 2) możliwych do ustalenia przez organ na podstawie:
 - a) posiadanej ewidencji, rejestrów lub innych danych,

- b) ewidencji, rejestrów lub innych danych, do których organ ten ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów lub porozumień,
- c) przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych (dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych).”;

7) po art. 220 dodaje się dział VIIa w brzmieniu:

„Dział VIIa.

Art. 220a. 1. Na wniosek osoby zainteresowanej osoba czynna w lokalu organu administracji publicznej przeznaczonym do obsługi publiczności, zwana dalej „poświadczającym”, poświadcza:

- 1) własnoręczność podpisu;
- 2) zgodność odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem;
- 3) datę okazania dokumentu.

2. Poświadczający odmówi dokonania poświadczenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lub 3, jeżeli okazany dokument:

- 1) zawiera treść oczywiście sprzeczną z prawem lub
- 2) zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki, uszkodzenia).

3. Odmowa, o której mowa w ust. 2, jest ostateczna.

4. W przypadku, gdy odmowa nastąpiła z powodu określonego w ust. 2 pkt 2, poświadczający poucza osobę, której odmówiono poświadczenia, o możliwości dokonania poświadczenia dokumentu u notariusza.

Art. 220b. Każde poświadczenie powinno zawierać datę i oznaczenie miejsca jego sporządzenia, na żądanie - również godzinę dokonania czynności, oznaczenie organu administracji publicznej oraz jego pieczęć, a także podpis poświadczającego.

Art. 220c. Poświadczający stwierdza zgodność odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem.

Art. 220d. § 1. Poświadczający poświadcza na okazanym mu dokumencie datę, a na żądanie stron także godzinę i minutę okazania tego dokumentu.

§ 2. W poświadczeniu wymienia się imię, nazwisko i miejsce zamieszkania osoby, która dokument okazała.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.⁴) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 334 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. O przesłaniu aktu oskarżenia do sądu oskarżyciel publiczny zawiadamia również organ administracji publicznej, który wydał decyzję administracyjną, jeżeli zarzucany oskarżonemu czyn polegał na złożeniu fałszywego oświadczenia w postępowaniu administracyjnym, którego wynikiem było wydanie tej decyzji.”;

2) po art. 416 dodaje się art. 416¹ w brzmieniu:

„Art. 416¹. W razie skazania oskarżonego na podstawie art. 233 Kodeksu karnego za czyn polegający na złożeniu fałszywego oświadczenia w postępowaniu administracyjnym, którego wynikiem było wydanie tej decyzji, sąd doręcza odpis wyroku organ administracji publicznej, który wydał decyzję administracyjną.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635, z późn. zm.⁵) w załączniku do ustawy, w części II, po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu:

⁴ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 123, poz. 849 i Nr 128, poz. 903, z 2008 r. Nr 27, poz. 162, Nr 100, poz. 648, Nr 107, poz. 686, Nr 123, poz. 802, Nr 182, poz. 1133, Nr 208, poz. 1308, Nr 214, poz. 1344, Nr 225, poz. 1485, Nr 234, poz. 1571 i Nr 237, poz. 1651 oraz z 2009 r. Nr 8, poz. 39, Nr 20, poz. 104, Nr 28, poz. 171 i Nr 68, poz. 585

⁵ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 64, poz. 427, Nr 124, poz. 859, Nr 127, poz. 880 i Nr 128, poz. 883 oraz z 2008 r. Nr 44, poz. 262, Nr 63, poz. 394, Nr 182, poz. 1121, Nr 195, poz. 1198 i Nr 216, poz. 1367 i Nr 220, poz. 1414

	7a. Poświadczenie daty okazania dokumentu, za każdą stronę	1,20 zł	poświadczenie daty okazania dokumentu niepodlegającego opłacie skarbowej lub od niej zwolnionego
--	--	---------	--

Art. 4. Do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 5. Rada Ministrów przedstawi, nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy, projekt ustawy, w którym zaproponuje dostosowanie przepisów odrębnych ustaw do przepisów art. 220 § 1 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 5, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Podstawowym celem projektowanej ustawy jest usprawnienie postępowań administracyjnych toczących się na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego przede wszystkim przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw administracyjnych. W setkach rodzajów postępowań administracyjnych organy wymagają od wnioskodawców tych postępowań szeregu dokumentów jako dowodów służących wydaniu decyzji administracyjnych. Wnioskodawcom projektu ustawy chodzi o przyspieszenie postępowań poprzez wprowadzenie do polskiego systemu prawnego rozwiązań upraszczających gromadzenie dokumentów w tych postępowaniach.

2. Przedstawienie stanu obecnego

W obowiązującym stanie prawnym nie istnieje instytucja prawna oświadczenia zastępującego zaświadczenie. Przepisy szeregu obowiązujących ustaw wymagają od wnioskodawców dołączenia do wniosku wszczynającego postępowanie administracyjnej niekiedy kilkunastu załączników w postaci zaświadczeń wydawanych przez inne organy administracji publicznej. Instytucja prawna poświadczenia jest w zasadzie objęta monopolem notariatu. Brak jest przepisów ogólnych określających ważność zaświadczeń wydawanych przez organy administracji publicznej.

3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

Zasadniczym elementem konstrukcyjnym proponowanego projektu ustawy jest wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa instytucji oświadczenia zastępującego zaświadczenie. Takie oświadczenie może zastępować w określonym w ustawie zakresie zaświadczenia wydawane przez organy administracji publicznej. W związku z tym, że

zasadnicza większość obowiązujących ustaw wymaga zaświadczeń przy wniosku wszczynającym postępowanie administracyjne, uznano że lokalizacja przepisów dotyczących oświadczeń zastępujących zaświadczenia w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących podań jest odpowiednim rozwiązaniem legislacyjnym.

Projektowane rozwiązania za równorzędne z dołączeniem wymaganego odrębnymi ustawami zaświadczenia uznają okazanie oryginału tego zaświadczenia w sposób umożliwiający sporządzenie protokołu lub utrwalenie zaświadczenia lub dołączenie kopii zaświadczenia poświadczonej w sposób określony w przepisach działu VIIa albo poświadczonej przez notariusza.

Oświadczenie zastępujące zaświadczenie składa wnioskodawca w formie pisemnej z własnoręcznym podpisem, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (art. 233 § 6 k.k.).

Proponuje się ustawowe ograniczenie katalogu faktów lub stanów prawnych, których mogą dotyczyć oświadczenia zastępujące zaświadczenia.

Propozycje zawarte w art. 97 § 1 pkt 5 oraz art. 104a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego mają na celu zapobieżenie wydaniu decyzji administracyjnej, w przypadku gdy z toczącego się postępowania karnego przeciwko wnioskodawcy wynika, że decyzja może zostać wydana na podstawie nieprawdziwego oświadczenia zastępującego zaświadczenie.

Inspiracją dla rozwiązań zaproponowanych w treści art. 220 § 1 k.p.a. jest wyrok Sądu Administracyjnego w Gliwicach (sygn. IV SA/Gl 662/07), który uznał, że nie jest dopuszczalne, aby pracownicy jednego wydziału w urzędzie żądali w formie zaświadczenia informacji, które ma inny wydział. W opinii wnioskodawców, że ta sama zasada powinna znajdować zastosowanie w przypadku gdy organ administracji publicznej na mocy przepisów lub porozumień ma możliwość zasięgnięcia w prowadzonych przez inny organ ewidencjach, rejestrach lub innych danych.

Celem uniknięcia sytuacji funkcjonowania w obrocie wadliwych decyzji administracyjnych proponuje się szereg ograniczeń w zakresie korzystania z oświadczeń zastępujących zaświadczenia. I tak, przewiduje się, że organ będzie mógł zażądać zaświadczenia wymaganego odrębnymi przepisami, pomimo złożenia oświadczenia zastępującego zaświadczenie, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny. Konstruując przesłanki możliwości żądania przez organ zaświadczenia wymaganego odrębnymi przepisami, pomimo złożenia oświadczenia

zastępującego zaświadczenie, kierowano się „poetyką” art. 108 § 1 k.p.a. Dzięki temu dorobek orzecniczy oraz poglądy doktryny na wykładnię tych przesłanek we wspomnianym art. 108 § 1 k.p.a. zachowa swoją aktualność również przy wykładni tego nowego rozwiązania.

Kolejnym przepisem ograniczającym korzystanie z oświadczeń zastępujących zaświadczenia jest przepis stanowiący, że organ obligatoryjnie żąda zaświadczenia wymaganego odrębnymi przepisami, jeżeli ze złożonego w postępowaniu przed nim oświadczenia zastępującego zaświadczenie, zaświadczenia lub innych dokumentów wynika, że wnioskodawca była skazany za popełnienie przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości lub wiarygodności dokumentów. Jest to więc ograniczenie o charakterze podmiotowym.

Jeszcze jednym bardzo istotnym ograniczeniem jest możliwość wyłączenia stosowania oświadczeń zastępujących zaświadczenia na podstawie zakazu wyrażonego *expressis verbis* w przepisach odrębnych ustaw.

Proponuje się również zrównanie okresu ważności oświadczenia zastępującego zaświadczenie z okresem ważności zaświadczenia, które jest zastępowane tym oświadczeniem.

W doktrynie przyjmuje się że przestępstwo z art. 233 § 6 k.k. jest przestępstwem umyślnym, popełnionym, gdy sprawca miał zamiar zeznania nieprawdy lub zatajenia prawdy. Zamiar ten zachodzi zarówno wtedy, gdy sprawca ma pełną świadomość, iż składa fałszywe zeznania lub zataja to, co mu jest wiadomo (zamiar bezpośredni), jak i wtedy, gdy z możliwością taką się liczy i godzi się na złożenie fałszywego zeznania lub zatajenie tego, co mu jest wiadome (zamiar ewentualny). Taki jest też pogląd Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 18 października 1962 r., V K 211/62, OSNPG 1963, nr 6, poz. 124). W konsekwencji w przypadku prawomocnego wyroku skazującego wydanego na podstawie art. 233 § 6 k.k. za złożenie fałszywego oświadczenia zastępującego zaświadczenie w stosunku do wnioskodawcy składającego w postępowaniu administracyjnym takie oświadczenie będzie istniała podstawa do wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 k.p.a.

Zgodnie z tym przepisem w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli decyzja wydana została w wyniku przestępstwa. Choć w doktrynie nie wskazuje się wprost popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 233 § 6 k.k. jako przyczyny wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 k.p.a. (por. komentarz do art. 145 kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U.00.98.1071), [w:] M. Jaśkowska,

A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, LEX, 2009, wyd. III.), to jednak wydaje się, że nie ma wątpliwości, że pomiędzy popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 233 § 6 k.k. w związku ze złożeniem fałszywego oświadczenia zastępującego zaświadczenie może istnieć związek przyczynowy między wydaną decyzją a tym przestępstwem.

Z kolei art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. stanowi, że w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie jeżeli dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe. Należy na wstępie zauważyć, że w związku z bardzo ogólnikowym brzmieniem art. 75 § 1 k.p.a., zgodnie z którym jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, a w szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny, wydaje się, że nie ma wątpliwości co do tego, że oświadczenia zastępujące zaświadczenia składane przy podaniu stanowią dowód w rozumieniu cytowanego przepisu. Zgodnie z dominującymi poglądami doktryny prawa, dla istnienia tej przesłanki nie ma znaczenia fakt, czy fałszywość zeznania ma charakter świadomy czy nieświadomy. W związku z tym, że w doktrynie przyjmuje się, że fałsz, o którym mowa w art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. może przybierać tak formę fałszu materialnego, a więc co do formy dokumentu, jak i intelektualnego co do treści dokumentu, gdy jego forma jest autentyczna (por. B. Graczyk, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1953, s. 113), należy uznać, że art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. może stanowić efektywną podstawę wznowienia postępowania w sytuacji złożenia fałszywego oświadczenia zastępującego zaświadczenie bez skazania wnioskodawcy prawomocnym wyrokiem za ten czyn w związku z brakiem umyślności.

W związku z tym, że przedmiotem ochrony art. 233 k.k. jest zapewnienie wydawania przez organy do tego uprawnione poprawnych merytorycznie decyzji, art. 233 § 5 daje możliwość zastosowania przez sąd nadzwyczajnego złagodzenia kary, a nawet odstąpienia od jej wymierzenia, jeżeli sprawca dobrowolnie sprostuje fałszywe zeznanie, opinię, tłumaczenie lub oświadczenie, zanim nastąpi, chociażby nieprawomocne, rozstrzygnięcie sprawy. Należy więc zakładać, że wówczas decyzja administracyjna będzie wydana w oparciu o stan faktyczny zgodny z rzeczywistością. Zatem nie będzie potrzeby wznawiania postępowania w takim przypadku.

W tym miejscu warto również wskazać treść art. 145 § 2 i 3 k.p.a. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. postępowanie może być wznowione również przed stwierdzeniem sfalszowania dowodu lub popełnienia przestępstwa orzeczeniem sądu lub innego organu, jeżeli sfalszowanie dowodu lub

popęlnienie przestępstwa jest oczywiste, a wznowienie postępowania jest niezbędne dla uniknięcia niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnej szkody dla interesu społecznego. Z kolei drugi przepis stanowi, że z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. można wznowić postępowanie także w przypadku, gdy postępowanie przed sądem lub innym organem nie może być wszczęte na skutek upływu czasu lub z innych przyczyn określonych w przepisach prawa. Wydaje się, że powyższe przepisy bez konieczności zmiany ich obowiązującego brzmienia dają gwarancję, że decyzja administracyjna wydana podstawie fałszywego oświadczenia zastępującego zaświadczenie zostanie sprawnie i skutecznie wyeliminowana z obrotu.

W omawianym kontekście warto również zwrócić uwagę na treść art. 152 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej właściwy w sprawie wznowienia postępowania wstrzyma z urzędu lub na żądanie strony wykonanie decyzji, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na prawdopodobieństwo uchylecia decyzji w wyniku wznowienia postępowania.

Jak się zdaje, z powyżej omówionymi przepisami art. 145 k.p.a. korespondują rozwiązania zaproponowane w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.). Propozycje dotyczące art. 334 § 3 i art. 416¹ k.p.k. mają na celu możliwie najszybsze powzięcie przez organ administracji publicznej, który wydał decyzję administracyjną, informacji o prawdopodobnym popełnieniu przestępstwa, o którym mowa w art. 233 § 6 k.k. jeżeli czyn polegał na złożeniu fałszywego oświadczenia w postępowaniu administracyjnym, którego wynikiem było wydanie decyzji.

Jak się wydaje, powyżej opisane przepisy dają gwarancję eliminowania z obrotu wadliwych decyzji administracyjnych, wydanych na podstawie nieprawdziwych oświadczeń zastępujących zaświadczenia.

Proponuje się również wyposażenie urzędników organów administracji publicznej w narzędzie polegające na poświadczaniu własnoręczność podpisu, zgodności odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem oraz daty okazania dokumentu na zasadach nieco uproszczonych w stosunku do poświadczeń dokonywanych w obecnym stanie prawnym przez notariuszy. Dzięki temu interesanci będą mogli poświadczyć kopie składanych dokumentów w urzędzie, którego organ prowadzi dotyczące ich postępowanie. Bardziej skomplikowane poświadczenia dokumentów zawierających cechy szczególne pozostawia się nadal w wyłącznej kompetencji notariuszy. Za czynność poświadczenia przez urzędnika będzie pobierana opłata skarbową.

Zmiany zaproponowane w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej sprowadzają się do uwzględnienia czynności poświadczenia daty okazania dokumentu. Dotychczasowa treść części II załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635, z późn. zm.⁶) uwzględnia tak czynność poświadczenia własnoręczności podpisu, jak i poświadczenia zgodności odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem. Zaproponowana stawka opłaty skarbowej poświadczenia daty okazania dokumentu stanowi 1/5 maksymalnej taksy notarialnej za tą czynność.

Proponuje się również, aby do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie proponowanych rozwiązań stosowane były przepisy dotychczasowe, tak aby nie zaskakiwać tak organów, jak i stron toczących się postępowań nowymi, kluczowymi regulacjami.

Zaproponowano również przepis, zgodnie z którym Rada Ministrów przedstawi, nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy, projekt ustawy, w którym zaproponuje dostosowanie przepisów odrębnych ustaw do przepisów art. 220 § 1 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Dzięki temu przepisowi będą mogły być na przykład dostosowane przepisy ustaw wymagających od wnioskodawców zaświadczeń o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego do obecnego brzmienia art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 292), który stanowi, że prawo do uzyskania informacji o osobach, których dane osobowe zgromadzone zostały w Rejestrze, przysługuje organom administracji rządowej, organom samorządu terytorialnego oraz innym organom wykonującym zadania publiczne, w przypadkach kiedy jest to uzasadnione potrzebą wykonania nałożonych na nie zadań, określonych w ustawie.

Mając na względzie doniosłość zaproponowanych w przedmiotowym projekcie ustawy zmian, proponuje się stosunkowo długie, 12 miesięczne *vacatio legis*. Okres ten jest również na tyle długi, że umożliwi przeprowadzenie ewentualnych inicjatyw ustawodawczych mających na celu wyłączenie *expressis verbis* spod zaproponowanych w niniejszym projekcie rozwiązań, jeżeli przemawiają za tym istotne względy, znane organom

⁶ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 64, poz. 427, Nr 124, poz. 859, Nr 127, poz. 880 i Nr 128, poz. 883 oraz z 2008 r. Nr 44, poz. 262, Nr 63, poz. 394, Nr 182, poz. 1121, Nr 195, poz. 1198 i Nr 216, poz. 1367 i Nr 220, poz. 1414

administracji publicznej prowadzącym postępowania administracyjne na podstawie szczególnych ustaw.

4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Należy zakładać, że wejście w życie niniejszej nowelizacji ustawy spowoduje pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Wejście w życie projektowanych rozwiązań spowoduje pozytywne skutki społeczne w postaci zwiększenia zaufania obywateli do państwa oraz pozytywne skutki prawne w postaci przyspieszenia i uproszczenia postępowań administracyjnych. W konsekwencji, powinien również wystąpić pozytywny skutek gospodarczy w postaci skupienia się wnioskodawców postępowań, często będących przedsiębiorcami, na ich podstawowej działalności, czyli działalności. Niewykluczone, że pośrednio przyczyni się to do wzrostu PKB Polski.

Nie sposób nie zauważyć, że proponowane rozwiązania wymuszą na pracownikach organów administracji publicznej zwiększenie nakładu pracy związanego z „obsługą” postępowań administracyjnych. Nie można wykluczyć, że organy administracji publicznej będą wysuwać argumenty, że wejście w życie ustawy spowoduje konieczność zwiększenia zatrudnienia. Projektowane rozwiązania wprost takich skutków nie wywołują.

Należy zakładać, że wejście w życie projektowanej ustawy zwiększy dochody jednostek samorządu terytorialnego w związku z pobieraniem opłaty skarbowej za dokonywanie czynności poświadczenia, o której mowa w art. 220a Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis art. 13 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2532 ze zm.) wskazuje, że organem podatkowym właściwym miejscowo w sprawach tej opłaty jest wójt, burmistrz (prezydent miasta) właściwy ze względu na siedzibę organu, który przyjął podanie, dokonał czynności urzędowej albo wydał zaświadczenie lub zezwolenie. Do zakresu działania organu podatkowego należy m.in. określanie i pobór opłaty skarbowej oraz dokonywanie innych rozstrzygnięć na podstawie przepisów z zakresu opłaty skarbowej i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Beneficjenta wpływów z opłaty skarbowej określają przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.), które wskazują również źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego, przy uwzględnieniu rozmiaru i charakteru zadań tych jednostek. Stosownie do art. 14 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wpływy z opłaty skarbowej

uiszczanej gotówką są wpłacane na rachunek budżetu gminy, na obszarze której ma siedzibę podmiot, który przyjął podanie, dokonał czynności urzędowej albo wydał zaświadczenie lub zezwolenie. Powyższa zasada dotyczy wyłącznie tych przypadków, w których opłata skarbową opłacana jest gotówką. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (Dz. U. Nr 110, poz. 1176 ze zm.) opłata skarbową może być wpłacana gotówką w kasie organu, bezgotówkowo i znakami opłaty skarbowej. Wzrost wpływów jest trudny do oszacowania z uwagi na brak dostępnych danych dotyczących popytu na usługę poświadczania.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

W związku z treścią art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu należy wskazać, że przedmiotowy projekt ustawy nie przewiduje wydawania aktów wykonawczych.

6. Konsultacje społeczne

Należy zakładać, że zgodnie z art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania skieruje niniejszy projekt ustawy do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

7. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 7 grudnia 2009 r.

BAS-WAL-2532/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna o zgodności komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy
– Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Palikot) z prawem Unii
Europejskiej**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw przewiduje wprowadzenie do Kodeksu postępowania administracyjnego ogólnych przepisów umożliwiających zastępowanie w postępowaniu administracyjnym wymaganych zaświadczeń oświadczeniami stron. Proponuje się także wprowadzenie regulacji określającej termin ważności zaświadczeń, a także nowego działu (bez nazwy) dotyczącego poświadczania przez osoby czynne w lokalu organu administracji publicznej własnoręczności podpisów, zgodności odpisów, wyciągów lub kopii z okazanymi dokumentami oraz poświadczania daty okazania dokumentów.

Ponadto, projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 225, poz. 1635, ze zm.).

Ustawa ma wejść w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej – co do zasady – nie reguluje kwestii objętych zakresem opiniowanego projektu ustawy. Należy jednak zwrócić uwagę, że obowiązek przedstawiania w konkretnych sprawach zaświadczeń, a nie oświadczeń, może wynikać z poszczególnych aktów prawa Unii Europejskiej. Przykładem jest art. 158a ust. 3 lit. a rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych

(„rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”) (Dz. Urz. L 299 z 16.11.2007 r., s. 1, ze zm.).

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Ogólna zasada przewidująca możliwość złożenia oświadczenia zamiast wymaganego zaświadczenia, a także określenie terminu ważności zaświadczeń, czy reguły poświadczania dokumentów przez osoby czynne w lokalu organu administracji publicznej nie są – co do zasady – objęte zakresem prawa Unii Europejskiej. Jak już jednak wskazano w punkcie II niniejszej opinii, z poszczególnych aktów prawa Unii Europejskiej może wynikać obowiązek przedstawienia zaświadczenia, a nie oświadczenia. Wówczas ogólna zasada zastępowania wymaganego zaświadczenia oświadczeniem – z uwagi na zasadę pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej przed prawem krajowym (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-6/64 Flaminio Costa przeciwko ENEL) – nie mogłaby znaleźć zastosowania. W sytuacji, gdy obowiązek przedstawienia zaświadczenia wynikać będzie z rozporządzeń wydawanych przez instytucje Unii Europejskiej, kolizję przepisów, na korzyść zaświadczenia określonego w prawie Unii Europejskiej, rozstrzygnie art. 91 ust. 3 Konstytucji. W sytuacjach, gdy obowiązek przedstawienia zaświadczenia wynika lub będzie wynikał z dyrektyw, konieczne będzie każdorazowe wyłączenie stosowania proponowanych przepisów o zastępowaniu zaświadczeń oświadczeniami. Sam proponowany art. 64e Kodeksu postępowania administracyjnego nie wystarczy.

IV. Konkluzje

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 7 grudnia 2009 r.

BAS-WAL-2533/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie stwierdzenia, czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy –
Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Palikot) jest projektem
ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a
Regulaminu Sejmu

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mającej na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw przewiduje wprowadzenie do Kodeksu postępowania administracyjnego ogólnych przepisów umożliwiających zastępowanie w postępowaniu administracyjnym wymaganych zaświadczeń oświadczeniami stron. Proponuje się także wprowadzenie regulacji określającej termin ważności zaświadczeń, a także nowego działu (bez nazwy) dotyczącego poświadczenia przez osoby czynne w lokalu organu administracji publicznej własnoręczności podpisów, zgodności odpisów, wyciągów lub kopii z okazanymi dokumentami oraz poświadczenia daty okazania dokumentów.

Ponadto, projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 225, poz. 1635, ze zm.).

Projekt ustawy nie wykonuje prawa Unii Europejskiej.

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, postępowanie administracyjne



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 22 grudnia 2009 r.

BSA III - 021- 184/09

Pan
Lech CZAPLA
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 grudnia 2009 r., Ps-214/09 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy nie zgłasza uwag do **komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr KRS 020-69/2-09

Warszawa, 15 stycznia 2010 r.

Dot. PS/214/09

SEKRETARIAT SZEFA KS
WPLYNEŁO

dnia 18.01.2010 200 r.


(podpis)

Pan Lech CZAPLA
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze!

W związku z przesłanym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw uprzejmię informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu w dniu 14 stycznia 2010 r. postanowiła nie zgłaszać uwag do ww. projektu.

Z wyrazami szacunku,


sędzia Stanisław Dąbrowski