



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPiO.WL.140.34.2016.MG

Warszawa, 26 października 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec komisyjnego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Prawo o aktach
stanu cywilnego (druk nr 773).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego
(druk nr 773)

Celem opiniowanego projektu ustawy jest ułatwienie obywatelom dostępu do danych zgromadzonych w aktach stanu cywilnego przez wprowadzenie rozwiązań, które umożliwią dostęp do tych danych bez konieczności osobistego stawiennictwa w siedzibie urzędu stanu cywilnego, a równocześnie bez konieczności uiszczania opłaty skarbowej, jaka jest pobierana za wydanie każdego odpisu lub zaświadczenia. Projekt przewiduje ponadto wyeliminowanie pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych, jednoznacznie przesądzając, że jedyną przesłanką umożliwiającą kierownikowi urzędu stanu cywilnego odmowę wykonania przez osobę uprawnioną fotokopii aktu stanu cywilnego sporządzonego w księdze stanu cywilnego (do czego mają obecnie prawo) jest zagrożenie trwałości księgi i zawartych w niej aktów stanu cywilnego.

Projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję (autor petycji nie wyraził zgody na publikację jego imienia i nazwiska) skierowaną do Sejmu RP.

Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741, z późn. zm.), która zastąpiła ustawę z dnia 29 września 1986 r., wprowadziła możliwość samodzielnego wykonania, przez osobę uprawnioną do otrzymania odpisu aktu stanu cywilnego, fotokopii tego aktu stanu cywilnego, przechowywanego w księdze stanu cywilnego, o ile wykonanie tej fotokopii nie zagraża trwałości księgi (przy czym fotokopia nie ma mocy dokumentu urzędowego). Celem takiego rozwiązania było ułatwienie dostępu obywateli do danych dotyczących ich rodzin (m.in. w szeroko rozumianych celach genealogicznych) bez konieczności uiszczania opłaty skarbowej za wydanie odpisu. Rozwiązanie to w ocenie projektodawcy jest bardzo korzystne, szczególnie w porównaniu ze stanem prawnym obowiązującym do 2014 r., jednakże niewystarczające dla wielu zainteresowanych, szczególnie osób zamieszkałych w dużej odległości od urzędu stanu cywilnego, w którym znajdują się interesujące wnioskodawców księgi stanu cywilnego. Aktualne przepisy nie przewidują bowiem możliwości przesłania przez urząd stanu cywilnego fotokopii aktu stanu cywilnego lub jego cyfrowego odwzorowania do osoby zainteresowanej. Ponadto, zgodnie z art. 130 ust. 5 ustawy w aktualnym brzmieniu, osobie uprawnionej do otrzymania odpisu aktu stanu cywilnego można umożliwić nieodpłatnie wykonanie fotokopii aktu stanu cywilnego, jeżeli jej wykonanie nie zagraża trwałości księgi i zawartych w niej aktów stanu cywilnego. Ten przepis, zdaniem projektodawcy, budzi pewne wątpliwości interpretacyjne, ponieważ pozostawia swobodę kierownikowi urzędu stanu cywilnego w zakresie możliwości odmowy zainteresowanemu wykonania fotokopii również z innego powodu.

Proponowana zmiana w art. 130 ust. 5 ustawy polega na zastąpieniu wyrazów „można umożliwić” wyrazami „umożliwia się”, co w sposób jednoznaczny przesądzi, że jedynym

powodem odmowy dostępu do aktów stanu cywilnego przez osobę uprawnioną jest zagrożenie trwałości księgi stanu cywilnego i zawartych w niej aktów stanu cywilnego.

Dla zapewnienia wewnętrznej spójności legislacyjnej całej ustawy projektodawca proponuje dokonanie podobnej zmiany także w art. 130 ust. 6 – przez zastąpienie wyrazów: „można umożliwić” wyrazami „umożliwia się”.

Natomiast norma zawarta w projektowanym nowym ust. 5a w art. 130 ma na celu stworzenie osobie uprawnionej do samodzielnego wykonania fotokopii, stosownie do art. 130 ust. 5, także możliwości uzyskania fotokopii aktu stanu cywilnego bez konieczności osobistego stawiennictwa w urzędzie stanu cywilnego lub też bez samodzielnego wykonywania fotokopii. Takie rozwiązanie, zdaniem projektodawcy, może być też wygodne dla wielu kierowników urzędów stanu cywilnego, którzy – zamiast przenoszenia księgi z archiwum do wydzielonego pomieszczenia, wyznaczania pracownika, który będzie obserwował proces sporządzania fotokopii księgi przez wnioskodawcę, czy podejmowania ryzyka, że podczas czynności dokonywanych przez osobę bez doświadczenia w postępowaniu z aktami księga może ulec uszkodzeniu – będą mogli przekazać wnioskodawcy gotową fotokopię sporządzoną w archiwum przez wykwalifikowanego pracownika. Projektowany nowy ust. 5b w art. 130 określa możliwe sposoby przekazania fotokopii aktu stanu cywilnego do wnioskodawcy, a ust. 5c stwarza możliwość wysłania wnioskodawcy drogą elektroniczną odwzorowania cyfrowego aktu stanu cywilnego, jeżeli jest on posiadaczem profilu zaufanego ePUAP.

Dodawany ust. 5d w art. 130 stanowi o kosztach obsługi osób zainteresowanych wykonaniem przez pracownika urzędu stanu cywilnego fotokopii aktu stanu cywilnego oraz jej przesłania. Na koszty te, zdaniem projektodawcy, będą się składać: koszty sporządzenia fotokopii aktu stanu cywilnego (praca pracownika, zużyte materiały, amortyzacja sprzętu) oraz koszty wysyłki (koszt przygotowania przesyłki – praca pracownika i materiały oraz uiszczona opłata za przesyłkę rejestrowaną). Koszt pracy pracownika, który musi odnaleźć określony akt stanu cywilnego i przygotować do kopiowania, uwzględniając obecne brzmienie art. 130 ust. 5 nie będzie ponoszony przez wnioskodawcę, bowiem już obecnie istnieje możliwość nieodpłatnego wglądu (celem sporządzenia fotokopii) do aktów stanu cywilnego, które wcześniej muszą zostać odnalezione i przygotowane przez pracownika. W kwestii pozostałych kosztów projektowana ustawa wskazuje, że są one ponoszone przez wnioskodawcę. Koszty te powinny być określone indywidualnie na poziomie każdego urzędu. W opinii projektodawcy, administracja publiczna ma w tym zakresie już pewne doświadczenia wynikające z udostępniania informacji publicznej. Ukształtowane na gruncie tych przepisów orzecznictwo (powstałe w konsekwencji skarg sądowych na wysokość pobieranych opłat) jednoznacznie wskazuje, że powinny to być rzeczywiste i zindywidualizowane koszty każdego urzędu, które mogą być wyższe niż koszt podobnej usługi dostępnej na rynku. Po uzyskaniu informacji o takich kosztach to wnioskodawca musi ocenić, czy tańszym rozwiązaniem będzie uiszczenie opłaty skarbowej za zaświadczenie o zamieszczonych w rejestrze danych, które może odebrać w dowolnym urzędzie stanu cywilnego lub u konsula, czy też wnioskowanie o wykonanie fotokopii aktu stanu cywilnego. Dla niektórych wnioskodawców może mieć znaczenie fakt, że fotokopia aktu ma określone walory historyczno-pamiątkowe, jakich nie ma zaświadczenie. Projektowana ustawa przesądza, że opłatę wnosiliby się „z góry”, a więc przed wykonaniem czynności przez kierownika urzędu stanu cywilnego. Projekt przewiduje, że pobierana opłata będzie stanowić dochód gminy – analogiczne jak w przypadku określonym w art. 85 ust. 8 nowelizowanej ustawy (w uzasadnieniu projektu ustawy błędnie przywołano art. 184 ust. 8).

Proponowana data wejścia w życie projektowanej ustawy to 1 lipca 2017 r. Celem takiego rozwiązania jest, zdaniem projektodawcy, stworzenie urzędom stanu cywilnego możliwości spokojnego przygotowania się do realizacji nowych zadań, a także wcześniejsze ukończenie lub poważne zaawansowanie prac nad przenoszeniem aktów stanu cywilnego, sporządzonych na podstawie ustawy obowiązującej przed dniem 1 marca 2015 r., do rejestru stanu cywilnego.

W ocenie projektodawcy projektowana ustawa nie spowoduje skutków finansowych dla finansów publicznych, ponieważ to wnioskodawcy będą pokrywali wszystkie koszty związane z realizacją uprawnień wynikających z projektowanych rozwiązań. W opinii projektodawcy projekt powinien przynieść natomiast szereg pozytywnych skutków społecznych, wśród których znajdują się: zwiększenie zainteresowania obywateli historią rodzinną, ułatwienie im dostępu do danych dotyczących przeszłych pokoleń, większe otwarcie urzędów na sprawy genealogów i osób zajmujących się gromadzeniem danych dotyczących przeszłości rodowej, zwiększenie zaufania obywateli do administracji publicznej.

Zaproponowane w przedmiotowym projekcie rozwiązania należy ocenić pozytywnie, w szczególności mając na uwadze fakt, że podobne zdanie wyrazili przedstawiciele gmin – zrzeszeni w Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej – w opinii przedłożonej Szefowi Kancelarii Sejmu RP w dniu 26 lipca br. Przedstawiciele strony rządowej, biorący udział w pracach Komisji dotyczących przedmiotowego projektu, sugerowali zwrócenie się o opinię w sprawie projektu właśnie do organów gmin, gdyż to na nich będzie spoczywał obowiązek realizacji projektowanych rozwiązań, a należy pamiętać, że urzędy stanu cywilnego wciąż są obciążone nowymi zadaniami wynikającymi z wdrożenia w 2015 r. centralnego rejestru stanu cywilnego. Skoro zatem proponowane zmiany ustawy spotkały się z akceptacją organów gmin, a cel projektu ustawy, jak również proponowana przez projektodawców metoda osiągnięcia tego celu zasługują na aprobatę, projekt należy ocenić pozytywnie.

Jednakże, w opinii Rządu, zasadne jest uwzględnienie w projekcie ustawy przepisu, który by jednoznacznie wskazywał, że na dodatkowe czynności wykonywane przez urzędy stanu cywilnego w związku z wejściem w życie projektowanych przepisów nie przyznaje się dotacji celowej z budżetu państwa (por. art. 85 ust. 9 obowiązującej ustawy). Zgodnie z art. 167 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. W konsekwencji, w sytuacji w której wysokość pobieranych opłat umożliwia pełną i terminową realizację zadań, brak jest podstaw do dodatkowego udzielania dotacji na te zadania. Należy więc przyjąć, że koszty realizacji zadań, za które pobierana jest opłata stanowiąca dochód jednostek samorządu terytorialnego, powinny zostać sfinansowane z przedmiotowych opłat. Niezasadne jest bowiem podwójne finansowanie tych samych zadań. W zakresie projektowanego rozwiązania dotyczącego pobierania opłaty za wykonanie fotokopii lub odwzorowania cyfrowego aktu stanu cywilnego, wydaje się również celowe rozważenie precyzyjnego wskazania w przepisach ustawy wysokości tej opłaty, co uprościłoby postępowanie i wyeliminowało potencjalne wątpliwości wnioskodawców co do sposobu jej obliczania. Określenie wysokości opłaty, jak też jej rodzaju, powinny zostać ustalone z przedstawicielami gmin.

Wskazane wydaje się także określenie sposobu i trybu udzielania wnioskodawcy odpowiedzi odmawiającej utworzenia oraz przestania odwzorowania cyfrowego lub fotokopii aktu stanu cywilnego w przypadku stwierdzenia, że ich wykonanie zagraża trwałości księgi

i zawartych w niej aktów stanu cywilnego lub w przypadku niedysponowania przez urząd odpowiednimi środkami technicznymi do wykonania fotokopii. Odmowa spowodowana okolicznościami faktycznymi, uniemożliwiającymi realizację wniosku (np. stan księgi, brak sprzętu, awaria techniczna sprzętu) nie powinna następować w formie decyzji administracyjnej, a taką formę odmowy dokonania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego przewiduje obowiązujący obecnie art. 2 ust. 5 i 6 oraz art. 12 ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego. Właściwym w takiej sytuacji byłoby skierowanie do wnioskodawcy pisma informującego o okolicznościach uniemożliwiających realizację wniosku.

Poza tym zmiany wymaga projektowany przepis art. 130 ust. 5c, którego początek powinien otrzymać następujące brzmienie: „5c. Na wniosek osoby uprawnionej opatrzony podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP albo kwalifikowanym podpisem elektronicznym (...)”. Celem zaproponowanej zmiany, poza poprawieniem redakcji przepisu, jest także rozszerzenie katalogu możliwych sposobów uwierzytelniania wniosków o podpis, przewidziany w obowiązującym od 1 lipca 2016 r. *Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającym dyrektywę 1999/93/WE*.

Z zastrzeżeniami opisanymi powyżej, Rada Ministrów wyraża pozytywne stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 773).