



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (203.)
w dniu 18 grudnia 2014 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dowodach osobistych, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk senacki nr 797, druki sejmowe nr 2998 i 2999).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 37)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Sepiol)

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, dwieście trzecie posiedzenie.

Tematem jest ustawa o zmianie ustawy o dowodach osobistych, ustawach o ewidencji ludności oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego.

Witam naszych gości, przede wszystkim pana ministra Piotra Stachańczyka, i proszę go o przedstawienie tego aktu.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa, nad którą Wysokiej Komisji przyszło dzisiaj debatować, jest generalnie ustawą bardzo krótką, jej merytoryczna treść sprowadza się do jednego elementu, a mianowicie do przesunięcia wejścia w życie trzech ustaw – ustawy o ewidencji ludności, ustawy o dowodach osobistych i prawa o aktach stanu cywilnego – o dwa miesiące, czyli z 1 stycznia 2015 r. na 1 marca roku 2015.

Chodzi tu o to, iż te trzy ustawy tworzą prawnie zupełnie nowy system rejestrów państwowych, tworzą duży zbiorczy systemem informatyczny, który ma obejmować wszystkie dane dotyczące trzech sfer życia i ma się wzajemnie uzupełniać. Czyli na przykład informacja o zgonie, związana z wystawieniem aktu zgonu, powinna być automatycznie odnotowywana w ewidencji ludności, a dowód osobisty takiej osoby ma zostać unieważniony w rejestrze dowodów osobistych. Ten system budowany jest od kilku lat i żeby uniknąć pewnych wątpliwości czy raczej stwierdzeń, które padały w Sejmie, powiem, że ten system jest już zrobiony. I harmonogram działań, które mamy rozpisane jeszcze do końca grudnia, spowoduje, że gdyby Wysoka Izba, a potem Sejm, ten projekt odrzuciły, to ten system i tak 1 stycznia zadziała. Bo to nie jest tak, że my w tej chwili, nie mając systemu, desperacko przesuwamy terminy o dwa miesiące. Ten system zadziała. Jednakowoż naprawdę jest to jedna z największych rewolucji informatycznych w polskiej administracji. Dokonaliśmy oglądu tego systemu, przeprowa-

dziliśmy zarówno dyskusje w ramach naszych kontaktów bezpośrednich, jak i zapoznaliśmy się z informacjami, które można znaleźć w internecie albo które przychodzą do nas w postaci maili z różnych organów gmin – bo przecież to nie jest system, który rząd tworzy tylko dla siebie, ale jest to system, z którym pracować będą urzędnicy wszystkich polskich gmin – i wszędzie tam przebiegała troska i pojawiała się prośba, aby dać jeszcze trochę czasu na szkolenia, na zapoznanie się z podręcznikiem, na pilotaże, a więc aby spowodować, jeżeli to jest możliwe, że ten system wejdzie później. Dokonaliśmy też analizy możliwości prawno-organizacyjnych i wyszło nam, że możemy bez kosztów i konsekwencji finansowych przesunąć wejście w życie tego systemu o dwa miesiące.

Nie będę ukrywał – i mówiłem to już w Sejmie – że ostatnie wydarzenia związane z systemami informatycznymi też poniekąd zmobilizowały nas czy przekonały nas do tego, że jeżeli są możliwości dłuższego sprawdzania, dłuższego testowania, lepszej współpracy, dodatkowych szkoleń, to należy to wykorzystać.

I stąd ta prośba, tego typu sugestia i tego typu ustawa, o której przyjęcie rząd wnosi do Wysokiej Izby. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Ja mam pytanie. Czy jest jakiś związek tej ustawy z ustawą o Karcie Dużej Rodziny?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Myślałem, że ten temat w pewnym sensie naświetli pani legislator... Bo jest pewien problem związany z wejściem w życie 2 stycznia ustawy o Karcie Dużej Rodziny – o ile oczywiście pan prezydent tę ustawę podpisze, zostanie ona opublikowana i wejdzie w życie. To jest problem polegający na tym, że... Bo dzisiaj obywatel, który przychodzi do urzędu stanu cywilnego i rejestruje tam odpowiednie wydarzenie ważne w kontekście stanu cywilnego – czyli zgonu, narodziny dziecka czy małżeństwo – otrzymuje bezpłatnie trzy odpisy skrócone aktu małżeństwa, aktu urodzenia itd. Ustawa – Prawo o aktach stanu cywilnego miała wejść w życie 1 stycznia i w swojej treści merytorycznej przewidywała wydawanie jednego odpisu z urzędu, co oznacza wydanie bezpłatnie, dlatego że opłaty skarbowej od dokumentów wydawanych z urzędu się nie pobiera.

W związku z tym ustawa o Karcie Dużej Rodziny, która wchodzi w życie, jeśli chodzi o ten punkt, 2 stycznia, tam, gdzie dotyczy ustawy o opłacie skarbowej, już nie uwzględniała tego elementu wydawania trzech darmowych odpisów. Przesunięcie o dwa miesiące wejścia w życie prawa o aktach stanu cywilnego spowoduje, że przez dwa miesiąca każda osoba, która będzie rejestrować wydarzenie z zakresu stanu cywilnego, będzie musiała zapłacić co najmniej 22 zł, jeżeli zechce pozyskać skrócony odpis jakiegokolwiek aktu. Najprostszym rozwiązaniem tego problemu – jeśli byśmy się nad tym zastanawiali – jest ewentualna poprawka, która wprowadzi w życie z dniem 1 stycznia przyszłego roku art. 47 ust. 1 nowego prawa o aktach stanu cywilnego, to znaczy ten przepis, którego treść sprowadza się do tego, że każdemu wydaje się skrócony odpis aktu stanu cywilnego z urzędu, jeden odpis z urzędu. I to jest kwestia do rozważenia. No, jak mówię, konsekwencje są takie, jakie przed chwilą przedstawiłem. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Czyli z tego, co pan minister mówi, wynika, że byłoby celowe wprowadzenie takiej poprawki, która by rozwiązała problem tych dwóch miesięcy. A więc jeśli mielibyśmy sformułowaną taką poprawkę, to ja byłbym gotów ją zaproponować.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk: Poprawka... Jeśli mogę...)

Tak, bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Poprawka polegałaby na tym, że w dotychczasowym brzmieniu ostatniego artykułu byłby nowy pkt 2... Dzisiaj tego pktu 2 nie ma. Czyli byłyby pkt 1 i 2 – pkt 1 mówiący, że... Przepraszam, dzisiaj jest tam taki zapis, że ustawa wchodzi w życie 1 marca, z wyjątkiem art. 53 itd., które wchodzi 1 stycznia... A po poprawce doszedłby tam dodatkowo art. 47 ust. 1, który też wchodziłby w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Byłoby więc to rozbite na dwa punkty – jeden, pkt 1, mówiłby, że art. 47 ust. 1 wchodzi w życie z dniem 1 stycznia. I to tam będzie mowa o wydawaniu...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Mogę zacytować. Art. 47 ust. 1: „Odpis skrócony aktu stanu cywilnego jest wydawany z urzędu, po dokonaniu rejestracji zdarzenia, osobie zgłaszającej to zdarzenie”. Tak jak powiedziałem, o bezpłatności przesądza ten zwrot „z urzędu”, bo to, co jest wydawane z urzędu, nie jest płatne.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze, rozumiem.

Czy pani mecenas chciałaby coś na ten temat powiedzieć?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Moja uwaga, z punktu widzenia legislacyjnego, jest tylko taka, że zgodnie z zasadami techniki prawodawczej ustawa powinna wchodzić w życie w jednym terminie, a tutaj będziemy mieli taką sytuację, że cała ustawa wejdzie w życie z dniem 1 marca, a z dniem 1 stycznia wejdzie w życie tylko i wyłącznie jeden przepis. No ale jest to sytuacja wyjątkowa.

W związku z tymi regulacjami chciałabym jeszcze zwrócić państwa uwagę na to, że przyjęcie tak zmienionej ustawy spowoduje konieczność wprowadzenia zmian w ustawie o opłacie skarbowej, która ma wejść w życie dniem 1 marca. Ponieważ Karta Dużej Rodziny, która wprowadza zmiany w opłacie skarbowej, która wejdzie w życie z dniem 2 stycznia, te zmiany byłyby automatycznie usunięte przez nowelizację, którą przewiduje prawo o aktach stanu cywilnego w zakresie opłaty skarbowej.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Ja tego wątku nie zrozumiałem.

Pan minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przesunięcie w zakresie takim najprostszym, bardzo technicznym, dotyczącym opłat skarbowych ma jeszcze drugą konsekwencję, o niej nie mówiłem, bo ta sprawa jest na dzisiaj nierozwiązywalna, nie da się przygotować takiej poprawki, która by ten problem rozwiązała, ponieważ ani nie możemy dokonać zmiany ustawy o Karcie Dużej Rodziny, ani nie możemy wprowadzić do tej rozpatrywanej ustawy pojęcia Karty Dużej Rodziny, bo ono formalnie jeszcze nie istnieje. Między miesiącami styczeń – luty należy dokonać zmiany w ustawie o opłacie skarbowej, która utrzyma tam pojęcie Karty Dużej Rodziny od 1 marca. I my to wiemy. Taka nowelizacja opłaty skarbowej zostanie w ciągu tych dwóch miesięcy – albo w drodze projektu rządowego, albo w drodze projektu poselskiego – przeprowadzona. Tak że znamy ten problem, ale to jest kwestia, która nie będzie mieć znaczenia przez najbliższe dwa miesiące, czyli do 1 marca, i dzisiaj nie jest rozwiązywalna, nie da się tego zmienić żadną dopuszczalną legislacyjnie poprawką wprowadzoną do omawianego tu projektu.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Tak, rozumiem, póki nie wejdzie w życie ustawa o Karcie Dużej Rodziny, nie ma możliwości wprowadzenia.

Dobrze.
Otwieram dyskusję.
Pan senator Dziewałtowski.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Dziękuję bardzo.
Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!
Nie mieliśmy okazji, a w zasadzie nie mieliśmy możliwości zapoznania się z ustawami macierzystymi, stąd moje trzy pytania.

Po pierwsze, czy dobrze rozumiem, że zgodnie z wprowadzonymi przepisami wygłaszane są jako dokumenty dowody osobiste? To jest prośba o informacje.

Druga sprawa: czy wprowadzane przepisy mają się jakoś do ewidencji ludności i obowiązku meldunkowego?

I trzecia rzecz. No, nie ma co ukrywać, termin wejścia w życie ustawy jest sprzeczny z instrukcjami konstytucyjnymi. I czy w związku z tym, panowie, pan minister, nie obawiają się komplikacji związanych z tym terminem? Bo w moim przekonaniu Trybunał, kiedy trafi do niego ustawa po opublikowaniu, będzie miał dylemat, albowiem termin publikacji zbiegnie się z terminem wejścia w życie – i to jeszcze jak dobrze pójdzie, bo mamy raptem tydzień na publikację i wejście w życie...

(Głos z sali: Nie, publikacje...)

No tak, pan prezydent musi to podpisać, dopiero po podpisie pana prezydenta ustawa może być opublikowana, a termin wejścia w życie to jest 31 grudnia 2014 r.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Pan minister chciałby to wyjaśnić.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Tak, ja chciałbym wyjaśnić, że jeśli chodzi o dowody osobiste, to one nie znikną, ale jest przewidywany nowy wzór dowodu – to jest zupełnie... Czyli dowody zostają.

Jeśli chodzi o obowiązek meldunkowy, to ta rozpatrywana ustawa tego tematu nie dotyka, nadal pozostają w mocy przepisy ustawy z 2010 r. o ewidencji ludności, która znosi obowiązek meldunkowy. Jeżeli rząd miałby ewentualnie odstąpić od tego, to będzie to robione w zupełnie innej ustawie i nad tym będzie zupełnie inna dyskusja. Dzisiaj w ustawie o ewidencji ludności mamy przepisy, które mówią, że z dniem 1 stycznia 2016 r. znosi się obowiązek meldunkowy i są tam też opisane konsekwencje, co się jeszcze znosi. Ale ta ustawa, którą dzisiaj Wysoka Komisja rozpatruje, nie dotyczy tego tematu.

Jeśli chodzi o akt... Było bardzo wiele orzeczeń Trybunału w tym zakresie i generalnie można przyjąć, że tego typu rozwiązania chyba nigdy nie były nawet skarżone w związku z tym, że przesuwały wchodzenie przepisów w życie – a od wielu lat regularnie, z reguły w grudniu, przesuwa się terminy wchodzenia w życie różnych rozwiązań. W sytuacjach, kiedy Trybunał to wykluczał, chodziło

o przyspieszanie albo skracanie terminów poniżej pewnych dopuszczalnych norm, które nakładają na kogokolwiek jakiegokolwiek obowiązki.

Nie chcę przesądzać, kiedy ta ustawa będzie opublikowana, ale mam nadzieję, że będzie opublikowana nie 30 grudnia, tylko nieco wcześniej. Dodam też, że ustawa dotycząca publikacji aktów prawnych przewiduje, że w szczególnych sytuacjach termin może być krótszy niż dwa tygodnie. I naszym zdaniem takie szczególne okoliczności tutaj zachodzą.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Pan senator Matusiewicz. Bardzo proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, na realizację tej ustawy i postanowień były cztery lata. Tak, cztery lata, jeżeli chodzi o ustawę o dowodach osobistych, ustawę o ewidencji... Przypomnę, że 28 listopada procedowaliśmy ustawę – Prawo o aktach stanu cywilnego, a już dzisiaj wprowadza się nowelizację do tej ustawy. Czy nie można było przewidzieć wcześniej, że nie zostanie ona zrealizowana do końca roku i nie wejdzie w życie od 1 stycznia?

A co do samego procedowania, to przecież przez cały czas tę ustawę monitorował Departament Spraw Obywatelskich. Czy nie można było przygotować wcześniej tego projektu, tylko dopiero... Wpłynął on do Sejmu 9 grudnia, posiedzenie Komisji Spraw Wewnętrznych było 16 grudnia, to było pierwsze czytanie, drugie czytanie w Sejmie było 16 grudnia, 17 grudnia ustawa została uchwalona i dzisiaj ma mamy nad nią procedować. No, uważam, że to jest bardzo niepoważne i że nie szanuje się izby senackiej, skoro z dnia na dzień dostajemy projekt ustawy czy też ustawę już uchwaloną przez Sejm, a dzisiaj pan proponuje kolejną poprawkę, według której tylko jeden przepis ustawy wchodziłby w życie od 1 stycznia 2015 r., a wszystkie pozostałe – od 1 marca. No, to ewidentny galimatias ustawodawczy spowodowany bałaganem w ministerstwie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Ja rozumiem, że to było raczej oświadczenie, głos w dyskusji, a pytanie miało charakter retoryczny. Czy może jednak chciałby pan prosić pana ministra o...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja mogę – tak też zrobiłem już na posiedzeniu komisji i na posiedzeniu plenarnym Sejmu – wyrazić ubolewanie z racji tego, że to tak późno jest procedowane. Mogę też powiedzieć to, co powiedziałem na początku: system ruszy 1 stycznia, nawet jeżeli państwo uznacie, że nie chcecie tej

ustawy. My jednak postanowiliśmy, biorąc pod uwagę... zdając sobie sprawę również z tego, co pan mówił, i z tego, jaki będzie odbiór tego wydarzenia, że mamy do czynienia ze zbyt poważnym systemem, ze zbyt dużą sprawą... Bo mamy do czynienia de facto z rewolucją w systemie ewidencji ludności. I jeżeli możemy przez dwa miesiące dotrzeć jeszcze raz do wszystkich gmin, odpowiedzieć im na wszystkie wątpliwości, przeprowadzić dodatkowe testy, sprawdzić jeszcze raz rozwiązania, które są już gotowe, to – nawet biorąc pod uwagę ten, powiedziałbym, polityczny aspekt i to, że właśnie wyrażam to ubolewanie – to warto jest to zrobić.

Dawałem już taki przykład w Sejmie, trochę obrazowy, mogę go tu powtórzyć. Otóż w naszej ocenie to jest trochę tak jak z Dreamlinerem. Ten nasz „dreamliner” rejestrowy może 1 stycznia wystartować i polecieć. Historia Dreamlinera pokazuje jednak, że przez parę pierwszych miesięcy nieustannie coś się psuło, psuły się rzeczy drobne, ale takie, które wymagały postojów, oględzin, zmian, napraw itd. Otóż my chcemy, żeby nasz Dreamliner, gdy już wystartuje, był lepszy – i uważamy, że po tych dwóch miesiącach naprawdę będzie jeszcze lepszy. Choć 1 stycznia też polecą, jeżeli taka będzie wola Wysokiej Izby.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Jest może jeszcze dodatkowa okoliczność, to znaczy to, że w tej chwili bardzo wiele samorządów się reorganizuje, organizuje na nowo swoje prace, bo jest świeżo po wyborach, a w 1/4 gmin są nowi szefowie. Są też różne konsekwencje wejścia... Po prostu poprawki trudniej jest wprowadzać teraz niż w rutynowym układzie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Piotr Stachańczyk:

Ja chciałem się zgodzić, choć już nie chciałem zwać winy na gminy – no ale rzeczywiście tak jest... Karty dostępu dostają również szefowie urzędów, a ci szefowie się zmieniają. Także informatycy w gminach przez pewien

okres zajmowali się nieco innymi sprawami niż nasz system – no ale to jakby nie tłumaczy... No, nie powiem, że gminy wymusiły na nas to przesunięcie, bo nie wymusiły – to jest nasza decyzja i bierzemy za nią pełną odpowiedzialność.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Czy jeszcze ktoś z państwa senatorów chciał zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Ja formalnie zgłaszam poprawkę, która by powodowała, że w okresie dwóch miesięcy jeden egzemplarz dokumentów byłby wydawany z urzędu, czyli nie byłoby w tym przypadku żadnej płatności.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (6)

Poprawka przeszła. Dobrze.

I teraz głosujemy nad całością, ustawą z poprawką.

Kto jest za przyjęciem ustawy? (6)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (6)

Czyli ustawa została przez komisję przyjęta.

Chcę zapytać: kto z państwa senatorów byłby gotów być sprawozdawcą tej ustawy?

(*Głos z sali: Przewodniczący, jak zwykle.*)

To jest oczywiste, ale czy oprócz tego są jacyś chętni? Nie. Ale pan senator był szczególnie zainteresowany, zgłaszał wątpliwości, a więc ja poprosiłbym może...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, proszę...

Bardzo proszę. Może senator Niewiarowski?

(*Głos z sali: Senator Obremski.*)

Senator Obremski – bardzo bym prosił. Dobrze. Rozumiem, że pan senator Obremski będzie sprawozdawcą...

(*Senator Jarosław Obremski: Nie będzie mnie...*)

A co się stało?

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Dobrze. W tej sytuacji przyjmuję wniosek pana senatora – i cięższą podajcie mi zbroję.

Dziękuję panu ministrowi, dziękuję państwu.

Zamykam posiedzenie komisji.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 58*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii