



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

ze wspólnego posiedzenia
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (190.)
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (170.)

29 czerwca 2022 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dokumentach publicznych (druk senacki nr 744, druki sejmowe nr 2364 i 2375).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 15)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pociąg)

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIĄG

Dzień dobry. Witam wszystkich państwa.

W imieniu pana przewodniczącego Frankiewicza i własnym otwieram wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Dzisiaj w porządku obrad jest jeden punkt: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dokumentach publicznych.

Od razu bardzo bym prosił stronę rządową o zabranie głosu.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, słuchamy.

PODSEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE SPRAW
WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI
BARTOSZ GRODECKI

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Podstawowym założeniem prezentowanej nowelizacji ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych jest wyłączenie spod działania jej przepisów dokumentów sądowych i notarialnych takich, jak: tytuły wykonawcze wydawane przez sądy lub referendarzy sądowych; odpisy prawomocnych orzeczeń sądów; odpisy postanowień sądów i referendarzy

sądowych w przedmiocie nadania klauzuli wykonalności tytułom egzekucyjnym; wypisy, odpisy i wyciągi dokumentów obejmujących czynności notarialne. Dodatkowo projektowana zmiana ustawy o dokumentach publicznych przewiduje wydłużenie okresów przejściowych w odniesieniu do ksiąteczki żeglarskiej, stanowiącej dokument publiczny kategorii pierwszej, oraz stanowiących dokumenty publiczne kategorii drugiej dokumentów określonych w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o bronie i amunicji. Projektowana zmiana zakłada, że w wydłużonym okresie przejściowym na dotychczasowych zasadach ksiąteczka żeglarska będzie mogła być wydawana do dnia 30 czerwca 2024 r., a wspomniane dokumenty określone w ustawie o bronie i amunicji – do dnia 1 października 2024 r.

Na wstępie należy wyraźnie podkreślić, że projektowana zmiana nie stwarza zagrożenia dla budowanego na podstawie ustawy o dokumentach publicznych systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych. Regulacje w tym zakresie nadal obejmować będą ok. 150 rodzajów dokumentów istotnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym przede wszystkim dokumenty pierwszej kategorii wymienione w tej ustawie, tj. dokumenty potwierdzające tożsamość, dokumenty podróży, dokumenty podróży i pobytowe wydawane cudzoziemcom, dokumenty komunikacyjne czy dokumenty stanowiące źródło danych identyfikujących osobę lub jej stan cywilny.

Jeśli chodzi o prace parlamentarne, to projekt uzyskał znakomite poparcie pań poseł i panów posłów: 440 posłów było za, 10 się wstrzymało, 10 było nieobecnych.

Uprzejmie proszę Wysoką Komisję o przyjęcie ustawy. Bardzo dziękuję.

Wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (190.)
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (170.)

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Bardzo dziękuję.
Teraz poprosiłbym przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zabranie głosu.
Bardzo proszę, Panie Mecenasiu.

GŁÓWNY EKSPERT
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
MICHAŁ PRUSZYŃSKI

Szanowni Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Państwo Senatorowie!

Ponieważ otrzymali państwo informację Biura Legislacyjnego, a strona rządowa przedstawiła główne założenia ustawy, nie będę przedłużał posiedzenia. Stwierdzam, że zdaniem Biura Legislacyjnego ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych i potwierdzam, że uzyskała poparcie 440 posłów, a 10 wstrzymało się od głosu. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Dziękuję bardzo.
Czy są jacyś goście, którzy chcieliby zabrać głos w tej sprawie? Nie.
Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos w tej sprawie?
(*Senator Ewa Matecka: Ja mam pytanie.*)
Bardzo proszę, pani senator Matecka.

SENATOR
EWA MATECKA

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Panie Ministrze, proszę powiedzieć, jaki jest szczególny powód wyłączenia z zakresu działania ustawy, która została uchwalona nie tak dawno temu – i z równym przekonaniem, jak robimy to dzisiaj, jak jest nam to przedstawiane dzisiaj – albowiem w 2018 r... Jaki jest szczególny powód wyjęcia tych dokumentów spod działania tejże ustawy? Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Bardzo proszę.

DYREKTOR DEPARTAMENTU
LEGISLACYJNEGO USTROJU SĄDÓW
W MINISTERSTWIE SPRAWIEDLIWOŚCI
HONORATA ŁOPIANOWSKA

Honorata Łopianowska, Ministerstwo Sprawiedliwości.

Ponieważ to dotyczy dokumentów z zakresu zainteresowania ministra sprawiedliwości, to ja powiem tak: te 2 kategorie dokumentów, dokumenty... Pokrótkie: tytuły wykonawcze i akty notarialne zostały wyłączone dlatego, że od czasu uchwalenia ustawy zmieniła się nieco rzeczywistość.

Po pierwsze, nastąpiła dość istotna informatyzacja procesów związanych z tego rodzaju dokumentami. One dzisiaj poprzez prowadzenie Krajowego Rejestru Zadłużonych, poprzez system prowadzony przez korporację notariuszy, tj. Centralne Repozytorium Elektronicznych Wypisów Aktów Notarialnych, CREWAN... No, te dokumenty – powiem tak może barwnie – się sprzęgają systemowo. W związku z tym to, co przyświecało takiej szczególnej ochronie tego rodzaju dokumentów, to, że one miałyby być wydawane na blankietach drukowanych w szczególnym, chronionym trybie, podświetlanych, można powiedzieć w skrócie, trochę tak jak banknoty, dziś traci na znaczeniu, dlatego że jeśli chodzi o kwestię bezpieczeństwa na poziomie informatycznym, to one są do zweryfikowania narzędziami technologicznymi. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa. Analiza skali fałszerstw tego rodzaju dokumentów pokazuje, że jest ona w zasadzie marginalna. Ja mogę podać pewne dane, zresztą one w OSR są podane. Po 2016 r. ustalono... Zrobiono rozeznanie w każdej izbie, wysłano do izb komorniczych, do okręgów notarialnych zapytania, ile zdarzeń fałszerstwa aktu notarialnego czy tytułu wykonawczego miało miejsce. No i jeśli chodzi o tytuły wykonawcze, to Rada Izby Komorniczej w Białymstoku stwierdziła: nie było żadnego wypadku zjawiska fałszowania tytułu wykonawczego. W Łodzi – 6 wniosków egzekucyjnych z podrobionymi tytułami wykonawczymi. No, taka jest skala praktycznie w każdym ośrodku. We Wrocławiu 9 komorników wskazało 9 przypadków fałszerstwa. Katowice – w 3 kancelariach zdarzyły się wnioski z podrobionymi tytułami. OSR bardzo szczegółowo to precyzuje. Jeśli chodzi o akty notarialne, to trzeba pamiętać, że jeśli chodzi o akt notarialny, który sporządzany

jest u notariusza, to jeśli wiąże się to z wpisem do księgi wieczystej, z jednej strony uczestnicy dostają w teczce swoje egzemplarze, ale z drugiej strony ten akt jest wysyłany w systemie przez notariusza do sądu wieczysto-księgowego z podpisem elektronicznym, w związku z czym to ryzyko jest znikome. A koszt tego przedsięwzięcia jeżeli chodzi o same tytuły wykonawcze, przy założeniu, że to jest tylko jedna strona, to prawie 295 milionów zł rocznie. Ile stron ma tytuł wykonawczy... no, wiadomo, przy jego wystawieniu to by się okazywało każdorazowo, ale przy tym założeniu to jest koszt prawie 295 milionów zł rocznie.

Wracając do aktów notarialnych, rozeznania skali fałszerstw aktów notarialnych, powiem, że w Katowicach 3 notariuszy zawiadomiło radę o możliwości popełnienia przestępstwa sfalszowania dokumentu notarialnego. W Krakowie – no, to ściana wschodnia, powiem żartobliwie, naszego kraju, to są dokumenty jakoś tam będące na płaszczyźnie relacji ze wschodnim sąsiadem – Rada Izby Notarialnej była poinformowana przez ukraiński urząd celny o 2 przypadkach sfalszowania poświadczeń własnoręczności podpisu pod umową użyczenia pojazdu. Na tej ścianie wschodniej najczęściej to są notarialnie potwierdzone umowy użyczenia pojazdu. I to są takie sygnały z ukraińskiego urzędu. W Lublinie – 18 przypadków sfalszowania poświadczeń umów użyczenia pojazdów i własnoręczności podpisów na tych dokumentów. W Łodzi – 12 zapytań ukraińskich urzędów. To jest taka skala. W Rzeszowie – także 13 przypadków wątpliwości co do aktu. W Poznaniu – 2 przypadki przedłożenia notariuszom sfalszowanych dokumentów notarialnych. To jakby tak regionalnie, wedle zainteresowania każdego... Ta skala jest niewielka. Chyba możemy się zgodzić, że te liczby, kilkanaście... Największa liczba przypadków to 13 gdzieś tam w Lublinie, w Krakowie, we wschodniej części kraju, mniej więcej 13 przypadków prób, bo to nie zawsze są stwierdzone fałszerstwa.

Trzecim argumentem przemawiającym za wyłączeniem tych 2 kategorii dokumentów jest właśnie argument ekonomiczny związany z wydatkowaniem środków publicznych. Bo jeżeli wiemy, że trend zmierza ku informatyzowaniu procesów, wszelkich procesów publicznych, procesów mających za przedmiot dokumenty, to wiemy, że to ryzyko posługiwania się fałszywymi dokumentami czy niezweryfikowania tych dokumentów jest znikome.

Czwartym argumentem jest pozytywna opinia organów samorządu zawodowego notariuszy i komorników sądowych, bo my zapytaliśmy o to też te środowiska, które tymi dokumentami się posługują w swoich ustawowych celach.

I piąty argument to funkcja kontrolna związana z możliwością weryfikacji przez osobę zainteresowaną, która tego rodzaju dokumentami się posługuje, tych dokumentów właśnie w miejscu, gdzie one mają być przedstawione, czy za pomocą rozwiązań technologicznych, a tak naprawdę informatycznych.

Mam nadzieję, że to uzasadnienie panią senator przekonuje.

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ**

Dziękujemy bardzo.

(*Senator Ewa Matecka*: Dziękuję. Czy ja...)

Ale, zdaje się, że pani senator chciałaby jeszcze dopytać.

**SENATOR
EWA MATECKA**

Tak. Dziękuję bardzo.

Wszystko to, co była uprzejma pani powiedzieć, powinno być, jak myślę, uwzględnione na etapie przygotowywania ustawy, która była uchwalona w listopadzie 2018 r. Nie znam OSR, która była przygotowana do tamtej ustawy, ale myślę, że ten postęp technologiczny i cyfryzacja już wtedy powinny być uwzględnione, a spodziewane rezultaty, które były brane pod uwagę przy projektowaniu tej ustawy, były do przewidzenia. A zatem wszystkie te argumenty, które teraz pani przytacza, świadczą tylko o tym, że być może nie przewidziano wszystkiego przy projektowaniu, podejmowaniu tamtej ustawy. Taki jest wniosek, skoro po 3 latach wracamy do stanu sprzed 2018 r. Ale dziękuję bardzo.

**DYREKTOR DEPARTAMENTU
LEGISLACYJNEGO USTROJU SĄDÓW
W MINISTERSTWIE SPRAWIEDLIWOŚCI
HONORATA ŁOPIANOWSKA**

Ja tytułem wyjaśnienia powiem, że ta część argumentacji, która wskazywała, po pierwsze, możliwość zweryfikowania dokumentów, a po drugie, elektroniczne rozwiązania... To zostało

wprowadzone po wprowadzeniu tej ustawy matki, czyli ustawy o dokumentach publicznych wprowadzającej ten szczególny reżim. Ja mam na myśli Krajowy Rejestr Zadłużonych i rozwiązania notariuszy, korporacji notarialnych. W związku z tym, mówiąc trywialnie, postęp informatyczny jest taki, że pół roku później już są inne narzędzia umożliwiające obrót dokumentami, ich zweryfikowanie. Ta zmiana zapatrywania co do potrzeby ochrony tego rodzaju dokumentów jest pochodną późniejszego, następczego wprowadzenia rozwiązań natury technologicznej, które pozwalają nam na zweryfikowanie z dużym bezpieczeństwem czy z dużą gwarancją tych dokumentów. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Panie Przewodniczący, bo pan też się zgłaszał...

SENATOR
ZYGMUNT FRANKIEWICZ

Ja krótko do tego. Te dane dotyczące pewnych fałszerstw czy nadużyć są z okresu, kiedy obowiązywały obecne zasady. Czy to nie jest tak, że dlatego było tak mało fałszerstw, że zabezpieczenia były bardzo wysokie? Czy jeżeli je zdejmemy, to sytuacja się nie zmieni? Dziękuję.

DYREKTOR DEPARTAMENTU
LEGISLACYJNEGO USTROJU SĄDÓW
W MINISTERSTWIE SPRAWIEDLIWOŚCI
HONORATA ŁOPIANOWSKA

Jest dzisiaj czerwiec, końcówka czerwca 2022 r., czyli wciąż jesteśmy w okresie *vacatio legis*. Te zabezpieczenia – odpowiadam na pytanie pana senatora – wciąż jeszcze nie obowiązują, one są pieśnią przyszłości, która stanie się, jeżeli te przepisy nie zostaną zmienione, częścią prawa dopiero z dniem 12 stycznia roku przyszłego, więc tak...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

(Głos z sali: W chwili opublikowania ustawy.)

(Senator Zygmunt Frankiewicz: Czy to znaczy, że nigdzie ta ustawa nie funkcjonuje, tzn.

nie zostały wprowadzone te podwyższone zabezpieczenia?)

Będą wprowadzone w znacznej części z dniem 12 lipca, w tej części, jaka...

SENATOR
ZYGMUNT FRANKIEWICZ

Dobrze, to rozumiem. Ale jeżeli *vacatio legis*...

(Dyrektor Departamentu Legislacyjnego Ustroju Sądów w Ministerstwie Sprawiedliwości Honorata Łopianowska: Ale jeśli chodzi o...)

...to 48 miesięcy, a systemy informatyczne się projektuje i wprowadza, wdraża nie w pół roku, tylko np. w 2 lata, to coś tu jednak nie gra. Ale na tym zakończę. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Dziękuję.

Pan senator Mamątow. Bardzo proszę.

SENATOR
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Nowelizacja tej ustawy na pewno poprawi jej funkcjonowanie, zresztą jest potwierdzenie tego w głosowaniu w Sejmie, gdzie ona została przyjęta jednogłośnie. Ja składam wniosek o przyjęcie ustawy w takiej formie, w jakiej została zaproponowana.

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Dziękuję bardzo.

Nie widzę, żeby były inne propozycje, ale jeszcze nie zamykam dyskusji, Panie Senatorze.

Czy pani senator chciałaby... Nie.

Czy ktoś z senatorów biorących udział w posiedzeniu zdalnie chciałby jeszcze zabrać głos? Nie.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wniosek pana senatora Mamątowa o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto z państwa senatorów jest za?

Wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (190.)
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (170.)

10 osób w sali głosowało za. Nikt w sali nie głosował przeciw i nikt się nie wstrzymał.

Poproszę o doliczenie głosów oddanych zdalnie.

16 głosów za, jednogłośnie.

To teraz mam pytanie, kto z państwa senatorów chciałby być sprawozdawcą.

(*Senator Halina Bieda*: Ja mogę być.)

Tak? Dobrze. Zgłosiła się pani senator Bieda. Czy są jakieś inne propozycje? Nie ma.

Pani senator będzie nas reprezentowała w dalszych pracach.

Dziękuję bardzo wszystkim. Dziękuję stronie rządowej.

Zamykam posiedzenie połączonych komisji.

Dziękuję bardzo.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 31*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy