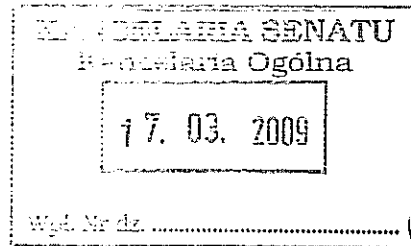




KRAJOWA RADA NOTARIALNA
WARSZAWA

Warszawa, dnia 17.03.2009 r.

L.dz. 05/31/09



Szanowny Pan
Senator
Krzysztof KWIATKOWSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Szanowny Panie Senatorze

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 lutego 2008 r. (BPS/KU-034/154/09) w sprawie zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów (druk senacki nr 363) uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Notarialna w uchwale Nr VI/12/2009 z dnia 28 lutego 2009 r. wydała opinię o tym projekcie.

Z wyrazami szacunku i poważania

Prezes
Krajowej Rady Notarialnej

Jacek Wojdyło
Jacek Wojdyło

UCHWAŁA Nr VI/12/2009
Krajowej Rady Notarialnej
z dnia 28 lutego 2009 r.

w sprawie opinii o projekcie ustawy
o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów

Na podstawie art.40 §1 pkt 2 lit. „b” ustawy z dnia 14 lutego 1991 roku – Prawo o notariacie Krajowa Rada Notarialna opiniując projekt wskazanej ustawy, nadesłany przy piśmie Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 lutego 2009 r. (znak BPS/KU-034/154/09), uchwała co następuje:

§ 1.

Krajowa Rada Notarialna przyjmuje z wielkim zadowoleniem wszystkie inicjatywy zmierzające do usunięcia barier biurokratycznych utrudniających funkcjonowanie dowolnych sfer gospodarki narodowej.

Podkreślić należy, że samorząd notarialny nie tylko werbalnie deklaruje poparcie tego typu inicjatyw, ale sam podejmuje stosowne działania. Tylko tytułem przykładu można wskazać na zrealizowaną już inicjatywę odciążenia sądów i ułatwienia życia obywatelom przez wprowadzenie instytucji notarialnego poświadczenia dziedziczenia.

Jednakże – aby nie poprzestać tylko na przykładzie instytucji już wprowadzonej do porządku prawnego – Notariat Polski przygotowuje projekt ustawy dotyczącej darowizn na wypadek śmierci (donatio mortis causa) oraz rozpoczął prace nad przywróceniem do porządku prawnego instytucji ciężarów realnych oraz prawa zabudowy.

§ 2.

Nie oznacza to jednakże, iż każda nowa inicjatywa ustawodawcza, nawet zakładająca wprowadzenie rozwiązań korzystnych z punktu widzenia obrotu gospodarczego, jest godna poparcia bez przeprowadzenia pogłębionej analizy prawnej.

Wszyscy czują niejako instynktownie (a praktycy po prostu to wiedzą), że polski proces cywilny (a zapewne i administracyjny) stał się zbyt sformalizowany. Niemalże formułkowy. Bardzo wiele uchwalonych ostatnio nowel zmierzało bezpośrednio w tym kierunku. Niektóre z nich poszły tak daleko, że Trybunał Konstytucyjny musiał uznać pewne z tych nowelizacji za

sprzeczne z Konstytucją R.P. (np. art.398⁹ §2 zd.2 lub art.424¹ §1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego).

Zmiany w prawie są bowiem niezbędne, jednakże nie mogą dotyczyć tylko pewnych jednostkowych uregulowań bez jednoczesnego zmieniania całego modelu danej instytucji.

§ 3.

Odformalizowanie postępowania cywilnego, administracyjnego, sądowno-administracyjnego czy podatkowego jest przedmiotem troski kolejnych ministrów sprawiedliwości już od wielu lat. Jednakże – biorąc pod uwagę zgłaszane projekty ustaw – trudno jest dociec, czy jest to postulat zmierzający do rzeczywistego rozwiązania problemu.

Jeżeli się bowiem weźmie pod uwagę, że przeciętny obywatel (bez pomocy fachowego prawnika) nie jest w stanie złożyć najprostszego pozwu w postępowaniu nakazowym, gdyż nie zdoła prawidłowo wypełnić bardzo sformalizowanego druku. Jeżeli się zważy, że przeciętny obywatel nie umie wypełnić formularza w postępowaniu rejestrowym lub wieczysto-księgowym (nie mówiąc już o zupełnej nieczytelności odpisów ksiąg wieczystych). A co gorsza przeciętny obywatel nie jest w stanie prawidłowo wypełnić formularza, który umożliwi jemu złożenie sprzeciwu od nakazu zapłaty (dzięki czemu uprawomocnia się bardzo wiele niesłusznych orzeczeń). To w tych okolicznościach trudno brać za dobrą monetę postulat odformalizowania postępowania.

§ 4.

Przedstawiony projekt także powołuje się na postulat odformalizowania postępowania. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy materia, której dotyczy projekt ustawy jest tą, która rzeczywiście powoduje największe trudności w zakresie nadmiernego sformalizowania postępowania.

Zakładając, że tak jest istotnie trzeba jednak zwrócić uwagę na kilka kwestii szczególnych.

§ 5.

Należy przede wszystkim stwierdzić, że po zmianie kilku podstawowych przepisów polski proces cywilny ma szansę stać się nareszcie procesem kontradiktoryjnym. Chodzi tu zwłaszcza o art.213 §2 k.p.c., zgodnie z którym sąd (co do zasady) jest związany uznaniem powództwa. Ważna zmiana dotyczy art.229 k.p.c., zgodnie z którą nie wymagają dowodu fakty przyznane w toku postępowania przez stronę przeciwną.

Jednakże najważniejsza zmiana systemowa dotyczy art.224 §1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem przewodniczący zamyka rozprawę po przeprowadzeniu dowodu (...). „Uznanie sprawy za dostatecznie wyjaśnioną” nie jest zatem obecnie przesłanką umożliwiającą zamknięcie rozprawy. Oznacza to, że o zamknięciu rozprawy decydują de facto same strony.

Te fundamentalne – i wprowadzone już do kodeksu – zmiany nie znalazły do tej pory swego potwierdzenia w przepisach dotyczących dokumentów.

§ 6.

Drugi zestaw problemów dotyczy poświadczenia odpisów, wyciągów itd. za zgodność z danym oryginałem.

Jak słusznie piszą projektodawcy obecne przepisy procesowe są w tej materii bardzo ostrożne w sformułowaniach. Nie jest to przypadek. Nie jest to też przejaw zbędnego formalizmu.

Sporządzanie bowiem wypisów, odpisów, wyciągów mających moc oryginału (albo przynajmniej charakter urzędowy) jest przejawem „działalności orzeczniczej”.

Tego typu dokumenty mogą wytwarzać tylko osoby bezstronne. Osoby, które nie są w żaden sposób powiązane (np. więzami zależności służbowej) z osobami, którym zależy na sporządzeniu odpisu danego dokumentu.

Dlatego polski ustawodawca z dużą konsekwencją wprowadził granicę między czynnościami dokonywanymi przez notariusza a np. adwokata. I przymiot osoby wykonującej zawód zaufania publicznego stosowany także w stosunku do adwokatów nie ma tu nic do rzeczy.

Bowiem istota tego zawodu polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami.

Z jednej strony jest to szeroki zakres uprawnień. Jednakże – z drugiej strony – zakres ten nie obejmuje stwierdzenia zgodności odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem. Jest to zrozumiałe dlatego, że zadaniem adwokata jest reprezentowanie danego mocodawcy. I nie tylko nie musi on, ale wręcz nie może czuwać nad należyтым zabezpieczeniem praw i słusznym interesów innych osób, co – z kolei – należy do obowiązków notariusza.

Dlatego – wbrew pozorom – zaproponowana zmiana art.4 ustawy Prawo o adwokaturze, przez dodanie nowego ust.1b, nie jest zmianą zmierzającą do odformalizowania procesu, a jest zmianą systemową.

Ponieważ jest to zmiana systemowa, to nie może być w tej formie wprowadzona w życie. Koniecznym będzie wprowadzenie przepisów proceduralnych nakładających na adwokatów obowiązek prowadzenia repertoriów rejestrujących tego typu czynności.

Niezbędnym będzie także wyposażenie adwokatów w uprawnienia pozwalające legitymować osoby, które żądają sporządzenia tego typu poświadczeń (osoba okazująca oryginał dowolnego dokumentu mającego lub mogącego mieć znaczenie procesowe nigdy nie może być osobą anonimową).

Rozważania powyższe dotyczą oczywiście odpowiednio innych osób wykonujących zawody zaufania publicznego.

§ 7.

Natomiast projekt nie dotyka zagadnień, które na tle art.250 Kodeksu postępowania cywilnego są źródłem istotnych nieporozumień w praktyce, zwłaszcza sądów wieczystoksięgowych.

Chodzi tu o sytuację, gdy wnioskodawca jest w posiadaniu tylko jednego egzemplarza odpisu postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia własności nieruchomości na podstawie przepisów o zasiedzeniu. Tylko jednego egzemplarza odpisu postanowienia sądu orzekającego o dziale spadku albo o stwierdzeniu nabycia spadku. Tylko jednego egzemplarza odpisu aktu własności ziemi (tzn. decyzji administracyjnej i może w tym przykładzie chodzić o dowolną decyzję administracyjną).

Gdy wnioskodawca chce na podstawie wskazanego dokumentu sprzedać kilka nieruchomości położonych (co gorsza) w kilku miejscowościach, to niektóre sądy wieczystoksięgowe domagają się za każdym razem odpisu orzeczenia lub odpisu decyzji poświadczonych za zgodność z oryginałem przez ten organ, który owo orzeczenie lub decyzję wydał.

Nie trzeba zbyt dużej przenikliwości aby przewidzieć, że tego typu „drobiazgowość” jest źródłem przewlekłości postępowania wieczystoksięgowego. Ale także jest źródłem niepotrzebnego stresu i skutkuje często znacznymi kosztami związanymi z dojazdem do miejscowości, w której znajduje się siedziba organu, który sporządził daną decyzję lub wydał stosowne orzeczenie.

Wydaje się, że na tle art.2 §2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 roku Prawo o notariacie formalizm niektórych sądów jest zbyt daleko posunięty. Jednakże – w celu usunięcia rozbieżności występujących w praktyce sądowej – wydaje się być wskazanym dokonanie nowelizacji art.250 k.p.c. „w tym samym kierunku”, który został już zaproponowany przy realizacji art.129.

§ 8.

Na zakończenie nie sposób – zdaniem Krajowej Rady Notarialnej – nie zwrócić uwagi na te postępowania sądowe, w których zapadłe orzeczenia odnoszą skutek wobec wszystkich (erga omnes). Chodzi tu zwłaszcza o orzeczenia sądów spadku, orzeczenia sądów rejestrowych lub wieczystoksięgowych. W tych sprawach trudno sobie w ogóle wyobrazić stosowanie nowych regulacji z art.129 k.p.c.

Niejako przy okazji łatwo na tym tle udzielić odpowiedzi na pytanie zawarte w uzasadnieniu do projektu „trudno (...) pojąć dlaczego adwokat może poświadczyć za zgodność z oryginałem kopie podpisanej przez pozwanego faktury w postępowaniu nakazowym, a nie może tej samej kopii poświadczyć za zgodność w postępowaniu zwykłym (...)”.

Jest to postępowanie, którego wynik dotyczy tylko dwóch stron, a zatem nie ma obawy naruszenia interesów osób trzecich (nie ma skuteczności erga omnes), a jednocześnie w postępowaniu nakazowym – aż do wydania nakazu i zawiadomienia o nim pozwanego – nie ma mowy o kontradiktoryjności procesu. Dlatego strona powodowa musi brać na siebie odpowiedzialność karną za prawdziwość składanych kopii.

W zwykłym postępowaniu, przy pełnym stosowaniu zasady kontradiktoryjności, strony same powinny decydować o konieczności dostarczenia oryginałów dokumentów.

§ 9.

Biorąc powyższe pod uwagę Krajowa Rada Notarialna proponuje:

- 1) w art.2 nie dokonywać zmiany art.89 k.p.c.,
- 2) w art.2 dokonać zmiany art.129 k.p.c. w ten sposób, że przepis ten otrzymuje brzmienie:

„Art. 129 §1. Strona powołująca się w piśmie na dokument obowiązana jest na żądanie przeciwnika albo sądu złożyć oryginał dokumentu w sądzie.

§ 2. *Zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza. Odpis dokumentu ma moc prawną oryginału.*

§ 3. *Przepisu paragrafu poprzedniego nie stosuje się jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy wykazanymi przez stronę przeciwną albo jeżeli sąd uzna złożenie oryginału dokumentu za konieczne.*

3) dokonać zmiany art.250 k.p.c. w ten sposób, że:

po §1 dodać §1¹ w brzmieniu: „**§1¹. Przepisy art.129 §2 i 3 stosuje się odpowiednio**”,

4) nie dokonywać zmiany art.485 k.p.c.,

5) dokonać analogicznych zmian w innych przepisach procesowych (k.p.a., ordynacja podatkowa itd.),

6) nie dokonywać żadnych zmian w ustawach regulujących wykonywanie zawodów zaufania publicznego,

7) obecną treść art. 98 ustawy – Prawo o notariacie oznaczyć jako §1 i dodać §2 w brzmieniu:

„Odpis, wyciąg lub kopia poświadczona zgodnie z §1 mają moc prawną poświadczanego dokumentu.”.



Prezes
Krajowej Rady Notarialnej
Jacek Wojdyło
Jacek Wojdyło