



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa • Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4
tel./fax: 022 622 05 88, 622 64 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

Komisja Ustawodawca

16.03.09 zchba

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. *11.03.09.*

nr. *1289* podpis *Borusewicz*

L. dz. *8229* /OBSiL/2009

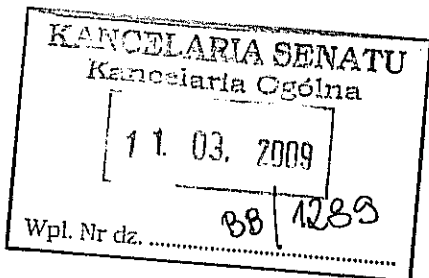
Warszawa, 11 marca 2009 r.

SEKRETARIA

Biuro Prac Senackich

wpłynęło dn. *20.03.* zał.

nr. *1801* podpis *Morawski*



**Szanowny Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do przesłanego Krajowej Radzie Radców Prawnych projektu ustawy o zmianie ustawy w zakresie uwierzytelniania dokumentów (druk senacki 363)

- w załączeniu przekazuję opinię do projektów opracowaną w ramach Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

Z wyrazami szacunku

Wiceprezes
Krajowej Rady Radców Prawnych

[Signature]
Robert Kamionowski

Lublin, dnia 9 lutego 2009 r.

Radca prawny: dr Joanna Bodio,
adiunkt w Katedrze Postępowania Cywilnego
i Międzynarodowego Prawa Handlowego WPiA UMCS w Lublinie

Opinia sporządzona na zlecenie Krajowej Rady Radców Prawnych, Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji do projektu Komisji Ustawodawczej Senatu RP

ustawy o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów

– druk senacki nr 363

- I. Zakres przedmiotowy opinii**
- II. Uwagi ogólne**
- III. Konkluzja**

I. Zakres przedmiotowy opinii

Niniejsza opinia sporządzona została na podstawie treści projektu przygotowanej przez Komisję Ustawodawczą Senatu Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o **zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów** – projekt (s. 1 - 7) z uzasadnieniem (s. 8 - 17).

Opiniowany projekt ustawy dotyczy zmiany ustaw: kodeksu postępowania administracyjnego, kodeksu postępowania cywilnego, prawa o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych, ustawy o doradztwie podatkowym, ustawy – Ordynacja podatkowa, ustawy o rzecznikach patentowych, ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, w zakresie uwierzytelniania dokumentów przez pełnomocników będących radcami prawnymi, radcami Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatami, doradcami podatkowymi oraz rzecznikami patentowymi.

Celem tej nowelizacji jest odformalizowanie postępowania cywilnego, administracyjnego, sądowno-administracyjnego oraz podatkowego poprzez racjonalizację obowiązku dołączania do akt sprawy dokumentów oryginalnych lub ich odpisów notarialnych. Zmiana polega na szerszym niż dotychczas umożliwieniu uwierzytelniania odpisów dokumentów przez profesjonalnych pełnomocników stron, reprezentujących zawody zaufania publicznego (uzasadnienie projektu ustawy - s. 8).

II. Uwagi ogólne

Projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów należy zaopiniować pozytywnie.

W obecnym stanie prawnym istnieje obowiązek dołączania dokumentów w oryginałach. Wynika on z treści art. 129 k.p.c. Rygor ten łagodzony jest jedynie w zakresie: dokumentów urzędowych znajdujących się w aktach organów władzy publicznej oraz innych organów państwowych (art. 244 § 1 i § 2 k.p.c.), dokumentu pełnomocnictwa procesowego (art. 89 § 1 k.p.c.) oraz załączników do pozwu w postępowaniu nakazowym (art. 485 k.p.c.).

Kodeks postępowania administracyjnego oraz Ordynacja podatkowa nie zawierają przepisu ustanawiającego obowiązek posługiwania się dokumentem w oryginale (analogicznym do art. 129 k.p.c.), posługują się jedynie pojęciem "dokumentu". Jednakże zarówno w orzecznictwie sądowno-administracyjnym, jak i w doktrynie stwierdzono, iż status dokumentów mają jedynie oryginały i one właśnie stanowią właściwy środek dowodowy (s. 11 uzasadnienia). Za to art. 48 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwanej dalej: p.p.s.a.) wprowadza obowiązek składania oryginałów dokumentów i stanowi odpowiednik art. 129 k.p.c. Inaczej jednak niż w postępowaniu cywilnym, orzecznictwo i doktryna zakłada, iż przepis art. 48 p.p.s.a. należy rozumieć w taki sposób, że strona może w postępowaniu sądowno-administracyjnym posługiwać się sporządzonymi przez siebie odpisami (kopiami) dokumentów, jednakże gdy Sąd uzna to za niewystarczające może zażądać od strony przedłożenia dokumentów w oryginale (s. 11 uzasadnienia).

Brak jest natomiast w przepisach kodeksu postępowania cywilnego, kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych, i innych aktach prawnych, przepisu stanowiącego, że dokumenty poświadczone za zgodność z

oryginałem przez pełnomocnika w osobie radcy prawnego, adwokata, rzecznika patentowego, czy radcy Prokuratury Generalnej, mają moc dokumentów oryginalnych (s. 9 uzasadnienia).

Tymczasem w praktyce konieczność dołączania do akt sprawy oryginałów dokumentów rodzi duże komplikacje, zwłaszcza, że często jeden i ten sam dokument jest stronie potrzebny równocześnie w kilku postępowaniach (np. cywilnym i podatkowym). Obowiązek dołączania w sądach oryginałów dokumentów skutkuje często zwiększeniem kosztów procesu (np. przy uzyskiwaniu w kilku sprawach zaświadczeń z Krajowego Rejestru Sądowego) oraz przewlekłością postępowania (strona może bowiem odzyskać oryginał dokumentu dopiero po zakończeniu postępowania). Rozszerzenie możliwości uwierzytelniania dokumentów na pełnomocników procesowych stron (tj. radcy prawnego, radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, adwokata i rzecznika patentowego) wpłynęłoby więc zarówno na ekonomikę postępowań, jak i usprawniłoby przebieg postępowania cywilnego, administracyjnego oraz sądowno-administracyjnego.

W obowiązującym stanie prawnym, sporządzanie poświadczeń (czyli m.in. stwierdzania zgodności z oryginałem odpisu dokumentu) należy do notariusza (art. 79 oraz art. 96 – 99 ustawy – Prawo o notariacie, zwanej dalej: pr.not.). Wprowadzenie analogicznego do art. 98 pr.not. przepisu, pozwalającego radcy prawnemu, radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, adwokatowi i rzecznikowi patentowemu na stwierdzenie zgodności odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem, jest rozwiązaniem ze wszech miar potrzebnym. Zwłaszcza, że jak podkreślono w uzasadnieniu projektu ustawy, możliwość poświadczenia odpisu dokumentu za zgodność z oryginałem stanowiłaby jedynie rozszerzenie kompetencji, jakie pełnomocnicy procesowi posiadają już w odniesieniu do niektórych dokumentów (np. pełnomocnictwa procesowego – art. 89 § 1 k.p.c.). W kodeksie postępowania cywilnego możliwość taka nie jest rozwiązaniem kompleksowym i przewidziana jest jedynie w wybranych sprawach (np. istnieje możliwość poświadczenia przez adwokata lub radcę prawnego za zgodność z oryginałem kopii podpisanej przez pozwanego faktury w postępowaniu nakazowym, przy braku możliwości poświadczenia za zgodność tej samej kopii faktury w postępowaniu zwykłym - s. 14 uzasadnienia).

Projektowana ustawa o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów nie budzi większych zastrzeżeń merytorycznych. Warto jednak zastanowić się, czy prawidłowo został w niej określony krąg osób uprawnionych do uwierzytelniania dokumentów.

W projekcie ustawy określono, że osobami mogącymi uwierzytelniać dokumenty powinni być tzw. profesjonalni pełnomocnicy stron (tj. adwokaci, radcy prawni, radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, rzecznicy patentowi oraz doradcy podatkowi). Należałoby jednak dodać warunek, że musi to być osoba zaufania publicznego.

Nie ma wątpliwości co do tego, że adwokat, radca prawny, radca Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa i rzecznik patentowy należą do zawodów zaufania publicznego. Zawody zaufania publicznego definiowane są, jako polegające na świadczeniu pomocy innym osobom, zazwyczaj w sytuacji zagrożenia dla ich dóbr¹. Charakteryzują się odpowiednimi cechami, tj. tradycją korporacji zawodowej, wymogiem wysokiego wykształcenia i uzyskanej specjalizacji (najczęściej w ramach aplikacji) oraz wysokimi normami etycznymi. Niektóre zawody, mimo braku zapisu ustawowego (jak np. adwokaci i radcy prawni), tradycyjnie już zaliczane są do zawodów zaufania publicznego, inne mają ten status określony w ustawie korporacyjnej (jak np. notariusze, rzecznicy patentowi)².

Rzecznicy patentowi, mimo iż nie muszą posiadać wykształcenia prawniczego (a np. techniczne – art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o rzecznikach patentowych), zostali zaliczeni do zawodów zaufania publicznego. Świadczą oni pomoc prawną na podobnych zasadach, jak radcy prawni i adwokaci, poprzez występowanie w charakterze pełnomocników w sprawach dotyczących własności przemysłowej. W sprawach tych mogą więc na równych zasadach, jak adwokaci i radcy prawni, uwierzytelniać dokumenty. Jednak ze względu na fakt, iż rzecznicy patentowi nie muszą być prawnikami, pozbawiono ich prawa występowania w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, co dotyczy także czynności procesowych związanych z postępowaniem przed Sądem Najwyższym, podejmowanych przed sądem niższej instancji (art. 87¹ k.p.c.). Występowanie przed Sądem Najwyższym wymaga wysokich kwalifikacji prawniczych, stąd też w sprawach tych obowiązuje przymus adwokacko – radcowski. W związku z tym, pojawia się pytanie, czy w postępowaniu przed Sądem Najwyższym rzecznik patentowy może uwierzytelniać dokumenty, skoro nie może występować jako pełnomocnik

¹ G. Borkowski [w:] J. Bodio. G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa*, Warszawa 2007, s. 340

² *Ibidem*

procesowy. Problem ten powinien być wzięty pod uwagę, przy ustalaniu ostatecznego kształtu ustawy o uwierzytelnianiu dokumentów.

Pewne wątpliwości co do możliwości uwierzytelniania dokumentów mogą pojawić się także przy osobie doradcy podatkowego. Doradcy podatkowi nie są bowiem zaliczani do ścisłego grona zawodów pomocy prawnej oraz zawodów zaufania publicznego. Nie muszą posiadać oni wykształcenia prawniczego (wystarczy, że posiadają wyższe wykształcenie - art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o doradztwie podatkowym). Samo udzielanie pomocy prawnej przez doradcę podatkowego różni się znacznie od form pomocy prawnej udzielanych przez adwokatów, radców prawnych, radców Prokuraturii Generalnej oraz rzeczników patentowych. Ustawa o doradztwie podatkowym nie przewiduje bowiem możliwości występowania doradcy podatkowego w charakterze pełnomocnika procesowego i zastępowania podatników, płatników i inkasentów w postępowaniu przed sądami powszechnymi. Jedynie w sprawach obowiązków podatkowych w postępowaniu przed organami administracji publicznej oraz w postępowaniu w zakresie sądowej kontroli decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących obowiązków podatkowych, doradca podatkowy może występować w charakterze pełnomocnika oraz uwierzytelniać odpis udzielonego mu pełnomocnictwa³. Wydaje się więc, że w tych sprawach będzie mógł także uwierzytelniać dokumenty.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów słusznie stwierdzono, że projekt ten nie stwarza nadmiernego ryzyka nadużyć związanych z rozszerzeniem listy podmiotów upoważnionych do uwierzytelniania odpisów dokumentów. Podkreślono, iż uzyskując status osób upoważnionych do poświadczania zgodności odpisów z oryginałem, profesjonalni pełnomocnicy będą podlegać odpowiedzialności karnej za poświadczenie nieprawdy z art. 271 k.k. oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdzie sankcją może być nawet pozbawienie prawa wykonywania zawodu (s. 15 uzasadnienia). Dodatkowo, prawidłową realizację przepisów projektowanej ustawy zapewnić będzie nadzór korporacji zawodowych nad swoimi członkami (w ramach nadzoru organów samorządowych) oraz obowiązkowe ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

³ G. Borkowski [w:] J. Bodio. G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa*, Warszawa 2007, s. 348

III. Konkludując, projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów należy zaopiniować pozytywnie. Uwierzytelnianie dokumentów przez adwokatów, radców prawnych, radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, rzeczników patentowych (a więc osób należących do zawodów zaufania publicznego) oraz doradców podatkowych, przyczyni się do usprawnienia i przyspieszenia postępowania, jak też do zaoszczędzenia jego kosztów. Na konieczność wprowadzenia możliwości potwierdzania przez radców prawnych zgodności z oryginałami odpisów dokumentów przedkładanych organom prowadzących sprawę, zwrócono uwagę w projekcie nowej ustawy o radcach prawnych przygotowanej przez Ośrodek Badań Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych (art. 24 ust. 1 lit. 1 projektu ustawy o radcach prawnych). Na marginesie należy zaznaczyć, że możliwość uwierzytelnienia dokumentów przez radców prawnych (obok notariuszy) funkcjonuje już z dużym powodzeniem w Niemczech.

dr Joanna Bodio