



Opinia do ustawy
o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ustawy o opłacie skarbowej
(druk nr 248)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem nowelizacji ustawy z dnia 29 września 1986 r. - Prawo o aktach stanu cywilnego jest przede wszystkim usankcjonowanie dokonanych w okresie od dnia 7 sierpnia 2005 r. aktów i czynności kierowników urzędów stanu cywilnego oraz ich zastępców, którzy zostali zatrudnieni bez wymaganego postępowania konkursowego.

Przepisy dotyczące naboru kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na stanowiska kierownicze, wprowadziła do ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych nowelizacja z dnia 6 maja 2005 r. W praktyce jednak, nie we wszystkich przypadkach zatrudniania kierowników urzędów stanu cywilnego oraz ich zastępców zastosowano się do tego wymogu uznając, że samodzielną podstawę do zatrudnienia osób na tych stanowiskach daje przepis art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1986 r. - Prawo o aktach stanu cywilnego. W myśl tego przepisu, kierownika urzędu stanu cywilnego oraz jego zastępcę może powołać rada gminy.

Ukształtowane na gruncie tego stanu prawnego orzecznictwo, w tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2007 r., jednoznacznie określiło, że skuteczne nawiązanie stosunku pracy z kierownikiem urzędu stanu cywilnego oraz jego zastępcą wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania konkursowego, zorganizowanego według procedury przewidzianej w art. 3a – 3d ustawy o pracownikach samorządowych a po jego zakończeniu – podjęcia przez radę gminy uchwały o powołaniu.

Niezależnie od sanowania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego dokonanych przez zatrudnionych z pominięciem naboru kierowników urzędów stanu cywilnego oraz ich zastępców, nowelizacja wprowadza jednoznaczne przepisy dotyczące zatrudniania tych osób, celem uniknięcia w przyszłości problemów z naborem.

Projekt ustawy pozostawia bez zmian podstawową zasadę, zgodnie z którą czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego dokonuje kierownik urzędu stanu cywilnego lub jego zastępca. Funkcję kierownika urzędu stanu cywilnego z mocy prawa pełni wójt (burmistrz, prezydent miasta), który pełnienie powyższych obowiązków może powierzyć również innej osobie. W tym zakresie nowelizacja wprowadza następujące rozwiązania:

- odstąpienie od wymogu podjęcia przez radę gminy uchwały o powołaniu innej osoby na stanowisko kierownika usc i jego zastępcy oraz wskazanie, że zasady naboru na przedmiotowe stanowiska są określone w ustawie o pracownikach samorządowych,
- obligatoryjne zatrudnienie zastępców kierowników usc oraz kierowników usc w miejscowościach powyżej 50.000 mieszkańców,
- określenie kwalifikacji, jakie powinien posiadać kierownik usc oraz jego zastępca,

Nowelizacja zmienia ponadto ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, doprecyzowując zasady pobierania opłaty skarbowej od innych decyzji kierownika usc oraz jego zastępcy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Nowelizacja, uchwalona przez Sejm na posiedzeniu w dniu 19 września 2008 r., wypracowana została na podstawie pilnego rządowego projektu – druk nr 866 z dnia 28 sierpnia 2008 r., skierowanego do pierwszego czytania do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Zaproponowane w projekcie rozwiązania uległy nieznacznym modyfikacjom na etapie prac w Sejmie. Poszerzono wymogi, jakie powinny spełniać osoby ubiegające się o stanowisko kierownika usc oraz jego zastępcy, ujednolicając je z wymogami dla innych pracowników samorządowych, określonymi w ustawie z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych.

III. Uwagi szczegółowe

1. Do art. 1 pkt 1 lit. b

Pragnę zwrócić uwagę na dodany w art. 6 brzmiący obligatoryjnie przepis ust. 5, w myśl którego, bez względu na wielkość gminy, będzie musiał być powołany zastępca

kierownika urzędu stanu cywilnego. Rozwiązanie to można poddać ocenie, co do jego racjonalności.

2. Do art. 3 ust. 1

Przepis sankcjonuje nawiązanie stosunku pracy z osobami zatrudnianymi na stanowiskach kierowników urzędów stanu cywilnego lub zastępców kierowników urzędów stanu cywilnego z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 22 marca o pracownikach samorządowych. Należy zastanowić się, czy w praktyce jego stosowania nie będzie wątpliwości, co do jego zakresu. Chodzi o sytuacje, gdy niezależnie od naruszenia przepisów dotyczących obowiązku przeprowadzenia naboru, zostaną naruszone inne wymogi (przepisy) niezbędne do skutecznego nawiązania stosunku pracy (np. określone w art. 3 ustawy o pracownikach samorządowych). Redakcja przepisu pozwala, w moim przekonaniu, uznać również takie przypadki naruszeń prawa za zgodne z przepisami.

Zaproponowana poprawka zmierza do zawężenia zakresu przepisu tylko do naruszeń przy zatrudnianiu, które polegały na pominięciu trybu naboru na stanowiska urzędnicze. Poza zakresem przepisu pozostaną inne przypadki naruszenia prawa, które mogą stanowić zarzut w postępowaniu o stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy o powołaniu na stanowisko kierownika urzędu stanu cywilnego lub zastępcy.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Nie stwierdza się nieważności uchwały rady gminy, podjętej na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, zgodnie z którą nawiązano stosunek pracy z kierownikiem urzędu stanu cywilnego lub zastępcą kierownika urzędu stanu cywilnego z powodu nieprzeprowadzenia naboru w trybie art. 3a – 3d ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, w okresie od dnia 7 sierpnia 2005 r. do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy."

3. Do art. 4

Przepis ma na celu wyeliminowanie możliwości postawienia zarzutu co do nieważności, tym czynnościom z zakresu rejestracji stanu cywilnego, które dokonane zostały przez kierownika usc oraz jego zastępcę, powołanym uchwałą rady gminy, bez przeprowadzenia otwartego naboru, przewidzianego przepisami ustawy z dnia 22 marca o pracownikach samorządowych.

Zaproponowana poprawka zmierza do zawężenia zakresu przepisu tylko do uchybień polegających na pominięciu trybu naboru. Poza zakresem przepisu sanującego powinny pozostać inne przypadki naruszenia prawa, które mogą stanowić zarzut w postępowaniach o stwierdzenie nieważności aktu, czynności lub decyzji z zakresu rejestracji stanu cywilnego lub podstawę powództwa o ustalenie nieistnienia małżeństwa.

Propozycja poprawki:

- *art. 4 otrzymuje brzmienie:*

"Art. 4. Nie można uznać za nieważne czynności dokonanych w okresie od dnia 7 sierpnia 2005 r. do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przez kierownika urzędu stanu cywilnego lub zastępcę kierownika urzędu stanu cywilnego, tylko z tej przyczyny, że dokonała ich osoba, z którą nawiązano stosunek pracy zgodnie z uchwałą rady gminy podjętą na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, bez przeprowadzenia naboru w trybie art. 3a – 3d ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych."

Hanna Kaśnikowska
główny legislator