

#### 4.

### **Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

#### **Podstawowe informacje:**

Numer druku sejmowego: **2072**

Data wniesienia projektu: **17 lutego 2022 r.**

Etap: **skierowano do I czytania w Komisjach**

Przydzielona komisja: **Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka**

Wnoszący: **Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

**Opis projektu (Kancelaria Sejmu):** projekt dotyczy realizacji postulatu zawartego w petycji; dopuszczenia możliwości doręczania pism na adres skrytki pocztowej w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

#### **Zmieniane ustawy:**

1. ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

#### **Opis proponowanych rozwiązań prawnych (redakcja):**

Podstawowym założeniem projektu jest umożliwienie przeprowadzania egzaminów certyfikacyjnych z języka polskiego dla obcokrajowców w trybie zdalnym przy użyciu systemu teleinformatycznego oprócz obowiązującego już obecnie trybu stacjonarnego. Kompetencję do ustalenia szczegółowych warunków trybu i sposobu egzaminów proponuje się przekazać ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania.

Projektodawca powołuje się na fakt, iż liczba osób chcących przystępować do egzaminu certyfikacyjnego z języka polskiego już obecnie znacznie przekracza pierwotne oczekiwania, a do tego co roku wzrasta. Z tego powodu obowiązująca organizacja egzaminu przewidująca cztery sesje stacjonarne w roku nie jest w ocenie autorów projektu wystarczająca i konieczne jest wprowadzenie możliwo-

ści przeprowadzania egzaminu również w formie zdalnej.

Proponowany termin wejścia w życie ustawy to 14 dzień następujący po dniu jej ogłoszenia.

### **Uzasadnienie projektu:**

#### **1. Cel proponowanej ustawy**

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji indywidualnej wniesionej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 sierpnia 2020 r. (P10-88/20). Autor petycji wystąpił z propozycją rozszerzenia regulacji art. 69 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Ppsa) o możliwość doręczeń w postępowaniu administracyjnym na adres skrytki pocztowej. Wskazał on, że skoro aktualnie instytucję doręczenia na adres skrytki pocztowej przewiduje ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Kpc), ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Kpk) i ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Kpw), a jej stosowanie nie spowodowało problemów nawet w tak ważnych sprawach jak proces karny, to powinna ona być również przewidziana w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Zgodnie z art. 135 § 2 Kpc ”§ 2. Na wniosek strony doręczenie może być dokonane na wskazany przez nią adres skrytki pocztowej. W tym wypadku pismo sądowe przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe składa się w placówce pocztowej tego operatora, umieszczając zawiadomienie o tym w skrytce pocztowej adresata.”.

Zgodnie z art. 132 § 1a Kpk ”§1a. Na wniosek adresata doręczenie może być dokonane na wskazany przez niego adres skrytki pocztowej. W tym wypadku pismo przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego, o którym mowa w art. 131 § 1 pkt 1, składa się w placówce pocztowej tego operatora, umieszczając zawiadomienie o tym w skrytce pocztowej adresata.”.

Przepis art. 38 § 1 Kpw przewiduje natomiast, że do czynności procesowych prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio przepisy ww. art. 132 Kpk.

Niezależnie od powyższego za przyjęciem proponowanego rozwiązania, podobnie jak w przypadku procesu cywilnego i karnego, przemawia również:

- 1) ułatwienie dostępu do sądu osobom, które z różnych przyczyn nie mogą odbierać korespondencji w miejscu zamieszkania, w tym osobom bezdomnym;
- 2) aspekt praktyczny, uwzględniający fakt, że niejednokrotnie korzystanie ze skrytki pocztowej jest dla adresata wygodniejsze.

## **2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym**

Obecnie w postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie występuje możliwość doręczenia pisma na wniosek adresata na adres skrytki pocztowej. Zgodnie z wyrażoną w art. 69 Ppsa zasadą doręczania pism bezpośrednio adresatowi do rąk własnych (doręczania właściwego) doręczenia dokonuje się w mieszkaniu, w miejscu pracy lub tam, gdzie się adresata zastanie. Adresatem jest w tym przypadku osoba fizyczna, do której sąd kieruje pismo. W zależności od okoliczności może nią być strona, uczestnik postępowania, ich przedstawiciel ustawowy, pełnomocnik, kurator, czy osoba upoważniona do odbioru pisma. Doręczeń dokonuje się w szczególności w miejscu zamieszkania, a w razie niemożności doręczenia pisma w miejscu zamieszkania, doręcza się je w miejscu pracy, do rąk własnych (postanowienie SN z 27 stycznia 1998 r., III CKN 620/97, OSNC 1998/9, poz. 146). Gdy i to jest niemożliwe – wszędzie tam, gdzie się adresata zastanie. Doręczenie pisma w miejscu gdzie się adresata zastanie jest jednak dokonywane przez pracowników sądu albo przez inne upoważnione przez sąd osoby. Doręczyciel nie jest przy tym obowiązany do poszukiwania miejsca pracy adresata, jeżeli nie zostało ono wskazane w adresie podanym przez sąd. Doręcza on pismo do miejsca wybra-

nego i wskazanego przez sąd.

Zgodnie z proponowanym art. 69 § 2 Ppsa na wniosek adresata doręczenie może być dokonane na wskazany przez niego adres skrytki pocztowej. W takim przypadku pismo przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe składa się w placówce pocztowej tego operatora, pozostawiając zawiadomienie o tym w skrytce pocztowej adresata. Zawiadomienie sporządza placówka pocztowa operatora.

W konsekwencji wprowadzenia do Ppsa instytucji doręczania na adres skrytki pocztowej dokonano również odpowiednich zmian w obrębie art. 73 Ppsa. W § 1 tego artykułu skorygowano odesłanie do przywołanych w nim przepisów zastępując wyrazy ”art. 65–72” wyrazami ”art. 65–68, art. 69 § 1 oraz art. 70–72”. Ponadto w artykule tym dodano § 5 nakazujący, w przypadku niepodjęcia pisma w terminie, o którym mowa w proponowanym art. 69 § 2 Ppsa, odpowiednie stosowanie przepisów § 3 i 4 ww. art. 73. Przepis § 5 rozstrzyga tym samym, że doręczenie na adres skrytki pocztowej nie wyklucza powtórnego zawiadomienia po upływie 7 dni, a w ostateczności przyjęcia fikcji doręczenia.

Zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, zapewniając minimalne *vacatio legis* zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

### **3. Skutki i wyniki konsultacji**

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe oraz wyniki konsultacji zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostały zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

### **4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie zawiera przepisów objętych regulacją prawa Unii Europejskiej.

**Ocena skutków regulacji:** od następnej strony

<b>Tytuł projektu:</b> <i>ustawa o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</i>		<b>Data sporządzenia:</b> 16 lutego 2022 r.	
<b>Przedstawiciel wnoskodawcy:</b> Senator Aleksander Pocię		<b>Źródło:</b> petycja	
<b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Sławomir Szczepeński, główny legislator, tel. 22 694 9412, w zakresie OSR; Marian Falek, główny ekspert, tel. 22 694 9082		<b>Nr druku:</b> 475, 475 S, 475 X	
<b>OCENA SKUTKÓW REGULACJI</b>			
<b>1. Jaki problem jest rozwiązywany?</b>			
<p>W postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie występuje możliwość doręczenia pisma na adres skrytki pocztowej. Zgodnie z zasadą doręczania pism bezpośrednio do rąk własnych adresata, wyrażoną w art. 69 <i>ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</i>, doręczenia dokonuje się w mieszkaniu, w miejscu pracy lub tam, gdzie się adresata zostanie. Adresatem, w zależności od okoliczności, może być strona, uczestnik postępowania, przedstawiciel ustawowy strony (uczestnika postępowania), pełnomocnik, kurator oraz osoba upoważniona do odbioru pisma. W postępowaniu przed sądami administracyjnymi kolejność sposobów doręczania nie jest przypadkowa. Istota przyjętej regulacji wiąże się z prawem do prywatności.</p> <p>W dniu 26 sierpnia 2020 r. do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej została wniesiona petycja (P10-88/20), w której autor wystąpił z propozycją rozszerzenia regulacji art. 69 <i>ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</i> o możliwość dokonywania doręczeń w postępowaniu administracyjnym na adres skrytki pocztowej. Autor petycji podniósł, że skoro aktualnie instytucję doręczenia na adres skrytki pocztowej przewiduje <i>ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego i ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia</i>, a jej stosowanie nie spowodowało problemów nawet w tak ważnych sprawach, jak sprawy związane z szeroko rozumianą odpowiedzialnością karną, to instytucja ta powinna zostać wprowadzona również w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</p>			
<b>2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.</b>			
<p>Rekomenduje się projekt <i>ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</i>, w którym proponuje się wprowadzić instytucję doręczenia na adres skrytki pocztowej. W tym celu, w <i>ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi</i>, dodaje się przepis statujący prawo złożenia wniosku o dokonywanie doręczeń w wskazany wyżej sposób. W takim przypadku:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o pismo przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego będzie składane w placówce pocztowej tego operatora, zaś w skrytce pocztowej adresata będzie pozostawiane zawiadomienie o takiej przesyłce,</li> <li>o w zawiadomieniu będzie zamieszczana informacja odnośnie do placówki pocztowej operatora, w której złożono pismo, oraz co do tego, że należy je odebrać w terminie siedmiu dni od dnia pozostawienia zawiadomienia,</li> <li>o w razie niepodjęcia pisma w tym terminie, w skrytce pocztowej będzie ponownie pozostawiane zawiadomienie o możliwości odebrania tego pisma w terminie siedmiu dni, a w ostateczności – jeżeli adresat nie odbierze pisma – zostanie ono uznane za dręczone z upływem czternastego dnia od złożenia go w placówce pocztowej operatora pocztowego (tzw. fikcja doręczenia).</li> </ul> <p>Proponowane rozwiązanie, polegające na dopuszczeniu możliwości doręczenia pism na adres skrytki pocztowej w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, podobnie jak w przypadku innych procedur sądowych, ułatwi dostęp do sądu osobom, które z różnych przyczyn nie mogą odbierać korespondencji w miejscu zamieszkania. Ponadto będzie ono miało także walor praktyczny dla tych adresatów, dla których możliwość korzystania ze skrytki pocztowej stanowi istotne udogodnienie.</p>			
<b>3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?</b>			
Nie zachodzi konieczność przeglądu rozwiązań zastosowanych w krajach członkowskich UE.			
<b>4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.</b>			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
podmiot biorący udział w postępowaniu przed sądem administracyjnym			możliwość zgłoszenia wniosku, aby doręczenia były dokonywane na adres skrytki pocztowej wskazany przez adresata

Naczelny Sąd Administracyjny	1		w przypadku zgłoszenia przez adresata wniosku o dokonywanie doręczeń na adres skrytki pocztowej, obowiązek kierowania pism przesyłanych za pośrednictwem operatora pocztowego na wskazany adres skrytki pocztowej
wojewódzkie sądy administracyjne	16		
placówka operatora pocztowego			obowiązek sporządzenia i pozostawienia w skrytce pocztowej wskazanej przez adresata zawiadomienia (ewentualnie także ponownego zawiadomienia po upływie siedmiu dni) o złożeniu w tej placówce pisma przesłanego przez sąd

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt *ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* został przesłany do zaopiniowania w dniu 24 stycznia 2022 r. następującym podmiotom: Ministrowi Sprawiedliwości; Krajowej Radzie Sądownictwa; Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu; Sądowi Najwyższemu; Rzecznikowi Praw Obywatelskich; Prezesowi Zarządu Poczta Polska S.A.; Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Sędziów Sądów Administracyjnych; Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „IUSTITIA”; Stowarzyszeniu Sędziów „THEMIS”; Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej; Naczelnej Radzie Adwokackiej; Krajowej Radzie Radców Prawnych; Krajowej Radzie Notarialnej; Stowarzyszeniu Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej; Krajowej Radzie Komorniczej; Stowarzyszeniu Prokuratorów „Lex super omnia”; Związki Banków Polskich; Urzędowi Ochrony Danych Osobowych; Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Termin przekazania opinii został wyznaczony do dnia 8 lutego 2022 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w pełni zgodził się z argumentami przedstawionymi w uzasadnieniu projektu i podkreślił, że proponowane rozwiązania wypełniają lukę w przepisach regulujących postępowanie sądownoadministracyjne.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosił zastrzeżeń do projektu ustawy, ponieważ nowelizacja dokonywana jest *in favorem* prawa do sądu. Wskazano, że proponowane rozwiązanie polegające na dopuszczeniu możliwości doręczania pism na adres skrytki pocztowej ułatwi dostęp do sądu osobom, które z różnych przyczyn nie mogą odbierać korespondencji w miejscu zamieszkania.

Minister Sprawiedliwości, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Krajowa Rada Notarialna oraz Stowarzyszenie Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej nie zgłosił uwag.

Naczelna Rada Adwokacka poparła projekt ustawy.

Krajowa Rada Radców Prawnych stwierdziła, że co do zasady projekt należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza że w przypadku osób nieposiadających miejsca zamieszkania znajduje on zakotwiczenie w konstytucyjnej zasadzie prawa do sądu. Zaznaczyła też, że postępowanie przed sądami administracyjnymi nie cechuje się specyfiką uniemożliwiającą wprowadzenie doręczeń na adres skrzynki pocztowej. Z kolei odnosząc się do redakcji przepisów objętych projektem, Krajowa Rada Radców Prawnych zastrzegła, że o ile § 2 dodawanego w art. 69 *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* nie powinien wywoływać wątpliwości i poprawnie ujmuje zakres podmiotowy projektowanej regulacji, o tyle wartość normatywna § 4 dodawanego w art. 70 zmiennej ustawy jest wątpliwa, gdyż obowiązek zawiadomienia sądu o każdej zmianie adresu do doręczeń został już przewidziany w art. 70 § 1. W konkluzji Krajowa Rada Radców Prawnych wniosła o skreślenie pkt 2 w art. 1 projektu. Dodatkowo Krajowa Rada Radców Prawnych zwróciła uwagę na obowiązek wskazywania miejsca zamieszkania wynikający z art. 46 § 2 pkt 1 lit. a *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, którego projekt – mimo wprowadzenia możliwości wnioskowania o dokonywanie doręczeń na adres skrytki pocztowej – w żaden sposób nie nianusuje. Jednakże w tym zakresie w opinii nie sformulowano propozycji poprawki.

Poczta Polska S.A. zgłosiła postulat doprecyzowania projektowanych regulacji przez rozszerzenie art. 1 o pkt 3 w celu zmiany brzmienia art. 73 § 1 i 3 *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* oraz dodania w tym artykule § 2a. Propozycje tych poprawek były wzorowane w szczególności na § 6 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 maja 2020 r. w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym*.

W dniu 10 lutego 2022 r. na wspólnym posiedzeniu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisja Ustawodawcza przyjęły projekt bez poprawek.

Podczas drugiego czytania zgłoszono poprawki wychodzące naprzeciw postulatom i sugestiom zgłoszonym przez Poczta Polska S.A. oraz Krajową Radę Radców Prawnych. Senat uchwalił projekt w brzmieniu uwzględniającym te propozycje.												
<b>6. Wpływ na sektor finansów publicznych.</b>												
(ceny stałe z 2022 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian (mln zł)											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	<i>Łącznie (0-10)</i>
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak wpływu.											
<b>7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.</b>												
Skutki												
Czas w latach od wejścia w życie zmian												
0      1      2      3      5      10 <i>Łącznie (0-10)</i>												
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2022 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.										
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu.										
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu.										
<b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.</b>												
Brak wpływu.												
<b>9. Wpływ na rynek pracy.</b>												
Brak wpływu.												
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary.</b>												
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> zdrowie <input checked="" type="checkbox"/> inne: wymiar sprawiedliwości												
Rozwiązanie zaproponowane w projekcie ustawy ułatwi dostęp do sądu administracyjnego, przyczyniając się do wzmocnienia gwarancji konstytucyjnej w zakresie prawa do sądu.												
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.</b>												
Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.												
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>												
Nie zachodzi konieczność ewaluacji projektowanej ustawy.												
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).</b>												
Brak												