



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2020 r.

Druk nr 188

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest pan senator Jerzy Czerwiński.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 695 i 1298) w art. 57 w § 5:

- 1) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
 - „2) nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczeniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;”;
- 2) pkt 4 otrzymuje brzmienie:
 - „4) złożone przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej;”;
- 3) w pkt 6 wyrazy „zakładu karnego” zastępuje się wyrazami „odpowiedniego zakładu”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, z późn. zm.²⁾) w art. 165 § 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„§ 2. Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczeniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym albo złożone.

§ 3. To samo dotyczy złożenia pisma:

- 1) w polskim urzędzie konsularnym;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1496, 1495, 1649, 1655, 1798, 1802, 1818, 2070, 2089, 2128 i 2217 oraz z 2020 r. poz. 288, 462, 875, 956, 1017 i 1086.

- 2) przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej;
- 3) przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu;
- 4) przez członka załogi polskiego statku morskiego kapitanowi statku.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30, 413, 568 i 1086) art. 124 otrzymuje brzmienie:

„Art. 124. Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

- 1) nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczeniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;
- 2) złożone w polskim urzędzie konsularnym;
- 3) złożone przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej;
- 4) złożone przez członka załogi polskiego statku morskiego kapitanowi statku;
- 5) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 12 w § 6:
 - a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczeniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;”,
 - b) po pkt 2 dodaje się pkt 2a i 2b w brzmieniu:

„2a) złożone w polskim urzędzie konsularnym;

2b) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku;”,
 - c) pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) złożone przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej;”,

- d) w pkt 4 wyrazy „zakładu karnego” zastępuje się wyrazami „odpowiedniego zakładu”,
 - e) uchyla się pkt 5;
- 2) w art. 54 w § 1 w pkt 5 po wyrazach „Prawo pocztowe” dodaje się wyrazy „(Dz. U. z 2018 r. poz. 2188, z 2019 r. poz. 1051, 1495 i 2005 oraz z 2020 r. poz. 695)”.

Art. 5. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) w art. 83 § 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„§ 3. Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczeniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

§ 4. To samo dotyczy złożenia pisma:

- 1) w polskim urzędzie konsularnym;
- 2) przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej;
- 3) przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu;
- 4) przez członka załogi polskiego statku morskiego kapitanowi statku.”.

Art. 6. Do pism nadanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do sądów i organów administracji publicznej, w tym organów podatkowych, stosuje się przepisy art. 57 § 5 ustawy zmienianej w art. 1, art. 165 § 2 i 3 ustawy zmienianej w art. 2, art. 124 ustawy zmienianej w art. 3, art. 12 § 6 ustawy zmienianej w art. 4 oraz art. 83 § 3 i 4 ustawy zmienianej w art. 5, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z wyjątkiem pism żołnierzy, do których stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy ma na celu wprowadzenie na gruncie tzw. ustaw procesowych, tj. ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (k.p.c.), ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (k.p.k.), ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.), jednolitych rozwiązań w zakresie skutków nadania lub złożenia w określony sposób pisma procesowego. Obecnie wymienione ustawy wykazują w tej mierze pewne odmienności, które – w szczególności świetle zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji) – nie znajdują uzasadnienia.

Tytułem przykładu wypada wspomnieć chociażby, że różnie traktowane są pisma nadane w placówkach pocztowych znajdujących się na terytorium Konfederacji Szwajcarskiej czy też państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Ponadto niekonsekwentne są postanowienia dotyczące żołnierzy (por. np. art. 57 § 5 pkt 4 k.p.a. oraz art. 124 k.p.k.). Odmienne formuły ustawodawca stosuje również, jeżeli chodzi o osoby pozbawione wolności (patrz art. 57 § 5 pkt 6 k.p.a., art. 124 k.p.k. i art. 12 § 6 pkt 4 i 5 Ordynacji podatkowej). Z kolei w art. 165 § 2 k.p.c. nie uwzględniono polskich urzędów konsularnych (inaczej już np. art. 83 § 3 p.p.s.a.).

Okoliczność zróżnicowania przedmiotowych regulacji została dostrzeżona w wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 1/18 (wyrok z dnia 30 października 2019 r.). I jakkolwiek Trybunał nie zakwestionował tego stanu rzeczy (co wynikało przede wszystkim z ograniczenia jego kognicji), to przytoczone przezeń argumenty pokazują, że ukształtowanie regulacji dotyczących wnoszenia pism procesowych może być oceniane także w kontekście zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji. Poza tym Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 26 września 2008 r., sygn. II OSK 1101/07), który na marginesie rozważań dotyczących prawidłowej wykładni art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. zaakcentował fakt, iż polskie ustawodawstwo, w analizowanym zakresie, nie nadała za zmianami społecznymi, w tym znacznym wzrostem emigracji po 1 maja 2004 r. Tę konkluzję z pewnością nadal można odnosić do odmiennego traktowania osób, które przebywają stale w takich państwach jak np. Norwegia bądź Islandia, ponieważ z perspektywy procedury

cywilnej, karnej oraz podatkowej ich sytuacja – w aspekcie możliwości zachowania terminu przy składaniu pisma procesowego – jest niewątpliwie gorsza w porównaniu z gwarancjami wynikającymi z art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. oraz art. 83 § 3 p.p.s.a.

Niezależnie od tego podjęcie działań legislacyjnych w omawianej sferze jest pożądane z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej, a ściślej z art. 7 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 8 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. Wdrożenie tej ostatniej do polskiego porządku prawnego przyświecało uchwaleniu nowego prawa pocztowego, a przy okazji również nowelizacji m.in. art. 165 § 2 k.p.c. (zob. art. 134 pkt 4 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, Dz. U. poz. 1529). Jednak, jak pokazuje wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 marca 2019 r. wydany w następstwie pytania prejudycjalnego w sprawie M. Pawlak przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (C-545/17), brzmienie wyżej powołanego przepisu nie realizuje celu harmonizacji wyznaczonego normami prawa europejskiego. Zgodnie bowiem z sentencją tego orzeczenia, art. 7 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 8 dyrektywy 97/67/WE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisowi prawa krajowego, który uznaje za równoznaczne z wniesieniem pisma procesowego do danego sądu jedynie złożenie takiego pisma w placówce pocztowej jednego operatora wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej, i to bez obiektywnego uzasadnienia opartego na względach porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

Tymczasem w myśl art. 165 § 2 k.p.c., jak również art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., art. 12 § 6 pkt 2 Ordynacji podatkowej oraz art. 83 § 3 p.p.s.a. na terenie naszego kraju tylko oddanie pisma w placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041), a więc aktualnie w placówce Poczty Polskiej S.A., jest traktowane na równi ze złożeniem pisma bezpośrednio w sądzie tudzież w urzędzie obsługującym dany organ administracji. Natomiast pismo oddane w placówce pocztowej innego operatora pocztowego spełniającego ustawowe warunki (tzn. wpisanego do rejestru operatorów pocztowych – por. zwłaszcza art. 3 pkt 12 w związku z art. 6 i art. 7 Prawa pocztowego), które wpłynie do organu prowadzącego postępowanie po upływie terminu, nie będzie korzystało z analogicznego domniemania, choćby nawet ten konkretny operator

pocztowy świadczył usługi dla tego typu organów na podstawie stosownej umowy (np. art. 131 § 1 k.p.c. stanowi, że sąd dokonuje doręczeń przez operatora pocztowego, a zatem może to być każdy operator pocztowy prowadzący działalność zgodnie z właściwymi przepisami, a nie wyłącznie operator wyznaczony, o którym mowa w art. 165 § 2 k.p.c.).

Jak już wskazano wcześniej, prezentowany stan prawny nie dość, że nie czyni zadość postanowieniom dyrektywy 97/67/WE, to może wprowadzać adresatów norm prawnych w błąd, zaś brak po ich stronie świadomości co do tego, jakie skutki procesowe ma oddanie pisma u operatora pocztowego nieposiadającego statusu operatora wyznaczonego, może pociągnąć za sobą negatywne dla nich konsekwencje. Wobec tego dalsze utrzymywanie opisywanego stanu rzeczy naruszałoby zarówno zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa członkowskiego UE, jak i godziłoby w zasadę lojalności państwa względem obywateli.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Art. 1 projektowanej ustawy nowelizuje brzmienie art. 57 § 5 pkt 2, 4 i 6 k.p.a. Zmiana art. 57 § 5 pkt 2 sprowadza się do przesądzenia, że termin na złożenie pisma w sprawie będzie zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostanie nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Obecnie przepis ten stanowi, że termin uważa się za zachowany, jeżeli pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe albo w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Istotą interwencji legislacyjnej w tym wypadku jest więc „rozciągnięcie” skutku określonego w nowelizowanym przepisie na wszystkie pisma nadawane u operatorów pocztowych działających w kraju. Warto przy tym podnieść, że wyboru formuły „w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej...” dokonano, kierując się argumentami przedstawionymi w uzasadnieniu projektu ustawy, która w taki właśnie sposób zmodyfikowała brzmienie art. 124 k.p.k. Otóż: jak zaznaczono w motywach inicjatywy ustawodawczej zgłoszonej jeszcze w VII kadencji Sejmu (projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 870), „brak [jest] obecnie uzasadnienia dla

utrzymywania monopolu operatora publicznego, to jest Poczty Polskiej S.A., na poświadczenie terminu nadania w placówce pocztowej pisma procesowego, kiedy wiąże się to z zachowaniem terminu. Wymogi, jakim zgodnie z ustawą z dnia 12 czerwca 2003 r. – Prawo pocztowe sprostać musi operator świadczący powszechne usługi pocztowe uznać trzeba za gwarantujące zapewnienie rzetelności poświadczenia terminu nadania pisma procesowego. (...) Dodatkowo, biorąc pod uwagę postępującą integrację w ramach Unii Europejskiej i fakt, że coraz większa liczba stron i uczestników postępowań karnych zamieszkuje lub stale przebywa w innych krajach Unii, oraz to, że usługi pocztowe świadczone na terenie krajów Unii Europejskiej spełniają wymagane standardy dotyczące rzetelności, gwarancji bezpieczeństwa i szybkości doręczeń uznano, że regułą zachowania terminu określoną w art. 124 k.p.k. objąć można wszystkie placówki podmiotów zajmujących się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej”.

Zmiana art. 57 § 5 pkt 4 k.p.a. polega z kolei na doprecyzowaniu, że przewidziana w tym przepisie możliwość złożenia pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej nie dotyczy żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie. Aktualnie przepis nie czyni w tym zakresie żadnego rozróżnienia, co nie wydaje się być trafne, gdy uwzględni się genezę korygowanego rozwiązania. Omawiany przepis miał bowiem zapewnić żołnierzom skoszarowanym w jednostkach wojskowych możliwość zachowania terminu. Niemniej w przypadku służby wojskowej pełnionej w trybie dyspozycyjnym nie ma już uzasadnienia dla wprowadzonego wyjątku. Stąd też w stosunku do żołnierzy znajdujących się w takiej sytuacji zastosowanie powinny znajdować wyłącznie reguły ogólne wysłowione w art. 57 § 5 pkt 1 i 2 k.p.a. Tożsamą normę wyraża art. 124 k.p.k., którego brzmienie w tym zakresie zostało ustalone na mocy art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 2138), czyli ustawy, która utworzyła nową formację wojskową – Wojska Obrony Terytorialnej.

Odnosnie natomiast do regulacji zawartej w art. 57 § 5 pkt 6 k.p.a., która dotyczy osób pozbawionych wolności, zasadne staje się bardziej elastyczne określenie podmiotu, któremu można powierzyć korespondencję kierowaną do organu administracji ze skutkiem zachowania terminu przez zastosowanie sformułowania „administracji odpowiedniego zakładu” (czyli *de facto* tego, które już funkcjonuje w procedurze karnej) w miejsce wyrażenia „administracji zakładu karnego”. W następstwie tej zmiany wyeliminowane zostaną wątpliwości, czy z prawa

złożenia pisma w omawiany sposób może skorzystać jedynie osadzony w zakładzie karnym, czy także osoba przebywająca w areszcie śledczym, zakładzie wykonującym leczniczy środek zabezpieczający lub zakładzie przeprowadzającym obserwację psychiatryczną. Nie da się ukryć, że przebywanie w każdym z tych miejsc ma w istocie charakter pozbawienia wolności, a zatem osoby w nich umieszczone powinny być traktowane jednakowo (przynajmniej gdy w grę wchodzi ocena, czy pismo związane z toczącym się postępowaniem zostało złożone w terminie).

W identycznym kierunku zmierza nowelizacja art. 165 § 2 i 3 k.p.c. (art. 2 projektu), przy czym w treści pierwszego z wymienionych przepisów uwzględnione zostanie nie tylko zrównanie operatorów pocztowych świadczących usługi na terenie Unii Europejskiej (ogólniej rzecz biorąc – podmiotów zajmujących się doręczaniem korespondencji w państwach Unii), lecz również tych operatorów, którzy funkcjonują na terenie Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego EFTA – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Z kolei na gruncie zmienionego § 3 nowością będzie możliwość złożenia pisma w polskim urzędzie konsularnym. Jednocześnie formuły dotyczące żołnierzy oraz osób pozbawionych wolności zostaną dostosowane do wyżej przedstawionych założeń.

W tym miejscu można dodać, że brzmienie art. 165 § 2 k.p.c. będzie odzwierciedlało w pełni racje podnoszone w ramach jednej z linii orzeczniczych, która – wbrew wykładni językowej, ale za to zgodnie z wykładnią prokonstytucyjną i proeuropejską – ukształtowała się ostatecznie w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy. Przykładem może tu być już postanowienie z dnia 23 października 2015 r. (sygn. akt V CZ 40/15), a nade wszystko uchwała z dnia 29 sierpnia 2019 r. (sygn. akt III UZP 3/17), podjęta po wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-545/17 (zob. uwagę na s. 2).

Zmiany zawarte w art. 3–5 projektowanej ustawy obejmują takie same rozwiązania. W przypadku art. 124 k.p.k. proponuje się podział na jednostki redakcyjne niższego stopnia (pkt 1–5) i dodanie we fragmencie, który obejmuje pierwszą z przesłanek, odniesienia do Konfederacji Szwajcarskiej oraz państw członkowskich EFTA – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Podobnie zostanie uzupełnione postanowienie art. 12 § 6 pkt 2 Ordynacji podatkowej, a ponadto z przepisu tego należy usunąć swoiste „uprzywilejowanie” operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe. Za to końcowy element tego przepisu uznano za zbędny, albowiem (pomijając samo wyróżnienie operatora wyznaczonego) tego typu uszczegółowienie nie występuje w pozostałych ustawach

procesowych, a mimo to w orzecznictwie tak sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, jak i sądów administracyjnych przyjmuje się, iż pismo nadane w państwie innym niż unijne, powinno być traktowane jako złożone w przepisany terminie, o ile przed upływem tego terminu wpłynie do polskiej placówki pocztowej lub bezpośrednio do właściwego organu. Dodatkowo w art. 3 pkt 1 lit. e oraz pkt 2 projektu znalazły się konsekwencje wprowadzanych korekt – uchylenie art. 12 § 6 pkt 5 Ordynacji podatkowej jest niezbędne z uwagi na przyjęcie bardziej pojemnej formuły w art. 12 § 6 pkt 4, zaś propozycja nowelizacji art. 54 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej (dodania metryczki) wynika z nadania nowego brzmienia art. 12 § 6 pkt 2 tej ustawy. Wreszcie, gdy chodzi o treść art. 83 § 3 i 4 p.p.s.a. (art. 5 projektu) różnice w porównaniu z obowiązującym stanem prawnym będą dotyczyły, po pierwsze: rezygnacji ze szczególnej roli operatora wyznaczonego, po drugie: wyłączenia żołnierzy pełniących terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie z kategorii podmiotów uprawnionych do składania pism w dowództwie jednostki wojskowej, a po trzecie: zastosowania wyrażenia „w administracji odpowiedniego zakładu”.

3. Przepisy przejściowe i termin wejścia w życie ustawy

Art. 6 projektowanej ustawy zawiera postanowienie intertemporalne, rozstrzygające, że do pism procesowych nadanych lub złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy nowe, które – co do zasady – są korzystniejsze dla adresatów wywodzonych z nich norm prawnych. Wyjątek w tym zakresie musi być jednakże uczyniony dla żołnierzy pełniących terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, gdyż znowelizowane przepisy mogłyby stanowić dla nich pułapkę prawną (projekt koryguje przecież dotychczasowe zasady w takim kierunku, którego żołnierze ci nie musieli się spodziewać w chwili złożenia pisma u dowódcy jednostki wojskowej).

W art. 7 projektu proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, czyli z zachowaniem minimalnego *vacatio legis*, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz dyrektywą 97/67/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych wymagających notyfikacji w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych oraz nie podlega notyfikacji na zasadach przewidzianych w tym rozporządzeniu.

<p>Tytuł projektu: <i>Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw</i></p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Jerzy Czerwiński</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Katarzyna Konieczko, ekspert ds. legislacji, 22 694 9557 Sławomir Szczepański, legislator, tel. 22 694 9412 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082</p>	<p>Data sporządzenia: 14 sierpnia 2020 r.</p> <p>Źródło: inicjatywa komisji senackiej</p> <p>Nr druku: 188</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Obecnie tzw. ustawy procesowe: *ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*, *ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego*, *ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego*, *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* zawierają rozwiązania wykazujące pewne odmienności w zakresie skutków nadania lub złożenia pisma w sprawie toczącej się przed sądem lub innym organem postępowania.

W myśl obowiązujących przepisów, na terenie naszego kraju tylko oddanie pisma w placówce operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe*, a więc aktualnie w placówce Poczty Polskiej S. A., jest traktowane na równi ze złożeniem pisma bezpośrednio w sądzie bądź też w urzędzie obsługującym dany organ administracji. Natomiast pismo oddane w placówce pocztowej innego operatora pocztowego, które wpłynie do organu prowadzącego postępowanie po upływie terminu, nie będzie korzystało z analogicznego domniemania, choćby nawet ten konkretny operator pocztowy świadczył usługi dla tego typu organów na podstawie stosownej umowy.

Sytuacja ta, jak pokazuje wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 marca 2019 r. wydany w następstwie pytania prejudycjalnego w sprawie M. Pawlak przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (C-545/17), powoduje, że nie jest zapewniona zgodność krajowego prawa pocztowego z prawem Unii Europejskiej (dyrektywą 97/67/WE).

Utrzymywanie takiego stanu rzeczy naruszałoby zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa członkowskiego UE, jak i godziłoby w zasadę lojalności państwa względem obywateli, gdyż funkcjonujące rozwiązania mogą wprowadzać w błąd i pociągać za sobą negatywne dla nich skutki procesowe.

Okoliczność zróżnicowania rozwiązań dotyczących sposobu nadania lub złożenia pisma procesowego została dostrzeżona także przez Trybunał Konstytucyjny, który nie zakwestionował tego stanu rzeczy, jednak przytoczone przezeń argumenty (wyrok z dnia 30 października 2019 r. wydany w sprawie o sygn. akt P 1/18) pokazują, że ukształtowanie przedmiotowych regulacji może być oceniane również w kontekście zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*.

W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie jednolitego rozwiązania polegającego na tym, że termin na złożenie pisma w sprawie będzie zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

- nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Islandia, Lichtenstein, Norwegia),
- złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej, przy czym zasada ta nie będzie dotyczyć żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie,
- złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu.

Ponadto:

- w *ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego* przewidziano możliwość złożenia pisma w polskim urzędzie konsularnym,
- w przepisie przejściowym przesądzono, że do pism procesowych nadanych lub złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy nowe, gdyż są korzystniejsze dla adresatów, z wyjątkiem żołnierzy pełniących terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie – w stosunku do tych ostatnich zastosowanie znajdą regulacje obowiązujące w dniu złożenia pisma.

Oczekuje się, że przedmiotowa ustawa stworzy jeden, spójny standard w zakresie skutków nadania lub złożenia pisma w sprawie toczącej się przed sądem lub innym organem postępowania i zapewnieni zgodność prawa krajowego z prawem UE.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
<ul style="list-style-type: none"> osoby fizyczne, w tym żołnierze, osoby prawne i inne jednostki organizacyjne 			jednolite rozwiązania w zakresie skutków nadania lub złożenia pisma w sprawie toczącej się przed sądem lub innym organem postępowania
<p>Ambasady RP</p> <p>Konsulaty Generalne RP</p>			możliwość złożenia pisma w postępowaniu cywilnym

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

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem	0	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	0
Saldo ogółem	0	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 na sektor finansów publicznych.												

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
w ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	
w ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Przedmiotowa ustawa może wpłynąć na konkurencyjność i przedsiębiorczość w sektorze usług pocztowych, spowodować zwiększenie konkurencji i oddziaływać na pozycję zajmowaną przez podmiot Poczta Polska S.A.							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu na sektor gospodarstw domowych.							

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.
Brak wpływu.
9. Wpływ na rynek pracy.
Brak wpływu.
10. Wpływ na pozostałe obszary.
Brak wpływu.
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.
Planuje się, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?
Przedmiotowa ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat jej obowiązywania, w szczególności ocena <i>ex-post</i> powinna określać jej wpływ na sektor usług pocztowych.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).
Brak

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....