



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 16 maja 2018 r.

Druk nr 827

**KOMISJA
PRAW CZŁOWIEKA,
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan
Stanisław KARCZEWSKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 90d ust. 1 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Jan Rulewski.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Robert Mamątow

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego

Art. 1. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149 i 650) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 40 § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej, innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Rzeczypospolitej Polskiej i nie działa za pośrednictwem konsula Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązana wskazać w Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnika do doręczeń, chyba że doręczenie następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej.”;

2) w art. 57 w § 5 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe albo 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;”.

Art. 2. Do pism pozostawionych w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia albo nadanych przed dniem wejścia ustawy w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji P9-50/17 wniesionej do Senatu w dniu 11 grudnia 2017 r. Autor petycji zwrócił się o wprowadzenie zmiany w art. 57 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (k.p.a.), w taki sposób aby nadanie pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej było zrównane w skutkach z nadaniem pisma w polskiej placówce pocztowej.

Petycja była uzasadniona potrzebą ułatwienia obywatelom Polski udziału w obrocie prawnym w przypadkach gdy przebywają na terenie innych państw Unii Europejskiej. Dotychczasowa możliwość złożenia pisma w konsulacie jest niewystarczająca.

Wnoszący petycję zwrócił uwagę na okoliczność, że procedura cywilna, karna i sądowno-administracyjna już uwzględniają możliwość nadania pisma w placówce pocztowej w innym państwie należącym do Unii Europejskiej.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

W obecnym stanie prawnym, na podstawie art. 57 § 5 k.p.a. termin na dokonanie czynności uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

- 1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru;
- 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy – Prawo pocztowe;
- 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym;
- 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej;
- 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku;
- 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Projekt ustawy zmierza do realizacji postulatu wnoszącego petycję poprzez zmianę art. 57 § 5 pkt 2. Nadanie pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej będzie równoznaczne z wniesieniem pisma do organu.

Ponadto przepis rozciąga powyższą zasadę na pisma nadane w placówkach pocztowych Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. W wielu ustawach z zakresu prawa administracyjnego i podatkowego ustawodawca zdecydował się równoważnie traktować uprawnienia i obowiązki materialno-prawne podmiotów mających obywatelstwo, siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium tych państw oraz państw członkowskich Unii Europejskiej (np. art. 1 ustawy o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, art. 55 ust. 2 ustawy – Prawo lotnicze oraz art. 31 ustawy – Prawo farmaceutyczne). Z tego powodu w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi już zrównano nadania pism z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

Konsekwencją wprowadzenia powyższych zmian jest analogiczna zmiana art. 40 § 4 k.p.a. Ograniczony zostanie zakres zastosowania tego przepisu (nakazującego wskazanie pełnomocnika dla doręczeń) do sytuacji, w której strona ma miejsce zamieszkania, zwykłego pobytu lub siedzibę w państwie, które nie jest członkiem Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. W rezultacie w stosunkach między organem a stroną mającą miejsce zamieszkania, zwykłego pobytu lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym konieczne będą tzw. efektywne doręczenia zarówno wówczas, gdy będzie to pierwsze doręczenie (doręczenie skargi lub wniosku), jak i kolejne doręczenia w toku postępowania.

3. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

| | |
|---|---|
| Tytuł projektu: Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego | Data sporządzenia: 15 maja 2018 r. |
| Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Jan Rulewski | Źródło: petycja |
| Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Michał Gil, legislator, tel. 22 694 9412 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9097 | Nr druku: 827 |

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Wielu obywateli Polski przebywa za granicą i zdarzają się sytuacje, które zmuszają ich do podjęcia działania polegającego na nadaniu pisma skierowanego do organu administracji publicznej z zachowaniem wymogów przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami nadanie pisma w placówce pocztowej zagranicznego operatora przed dniem upływu terminu nie prowadzi do zachowania terminu - chyba, że pismo dotarło do adresata przed upływem tego terminu. Sytuacja ta stanowi problem dla obywateli polskich przebywających za granicą, gdyż zmusza ich do wysyłania pisma z odpowiednim wyprzedzeniem, aby dotarło w terminie do polskiej placówki pocztowej, albo muszą składać pismo w polskim urzędzie konsularnym. Uwzględniając ograniczoną sieć Konsulatów RP i różnorodne miejsca przebywania dochowanie tego wymogu może i prawdopodobnie wiąże się z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów, a także stratą czasu.

Autor petycji (P9-50/17) dostrzegając ten problem postuluje zmianę Kodeksu postępowania administracyjnego w taki sposób, aby nadanie pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego usługi pocztowe w innym państwie członkowskim UE było równoznaczne z zachowaniem terminu do wykonania tej czynności.

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

W celu realizacji postulatu petycji (P9-50/17), rozwiązania problemu związanego z nadawaniem listów przez obywateli polskich przebywających w krajach UE w związku z postępowaniem administracyjnym, rekomenduje się dokonać w *ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149 i 650) następujące zmiany:

- wprowadzić możliwość nadania pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim UE. Nadanie pisma w takim podmiocie będzie równoznaczne z wniesieniem pisma do organu, wymagany termin na dokonanie czynności będzie wówczas uważało się, że został zachowany.

Ponadto rozciągnąć powyższą zasadę na pisma nadane w placówkach pocztowych Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

- ograniczyć zakres zastosowania przepisu nakazującego wskazanie pełnomocnika dla doręczeń do sytuacji, w której strona ma miejsce zamieszkania, zwykłego pobytu lub siedzibę w państwie, które nie jest członkiem UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

Oczekuje się, że efektem regulacji będzie ułatwienie stronom postępowania administracyjnego przebywającym w państwach członkowskich UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym nadawania i otrzymywania pism procesowych.

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

Na uwagę zasługuje fakt, że procedura cywilna, karna i sądowo-administracyjna już uwzględniają możliwość nadania pisma w placówce pocztowej w innym państwie należącym do Unii Europejskiej. Rozporządzenie nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych ma zastosowanie w sytuacji, gdy konieczne jest przekazanie dokumentu sądowego lub pozasądowego z jednego państwa członkowskiego UE do drugiego. Przewiduje się różne sposoby doręczenia pisma m. in. pocztą. Jednak w zakresie zachowania terminu doręczenia przepisy te odsyłają do regulacji państw członkowskich.

| 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt | | | |
|--|--|--|--------------------------------------|
| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
| obywatele Polski przebywający w: <ul style="list-style-type: none"> krajach członkowskich UE Konfederacji Szwajcarskiej państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) | 1,78 mln osób w UE w 2013 r. | „Raport Polskiej Służby Konsularnej za 2014 r.” MSZ | ułatwienie udziału w obrocie prawnym |
| podmioty zagraniczne zlokalizowane w: <ul style="list-style-type: none"> krajach członkowskich UE Konfederacji Szwajcarskiej państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) które są stronami postępowania przed polskimi urzędami | b.d. | | ułatwienie udziału w obrocie prawnym |
| polskie urzędy konsularne w: <ul style="list-style-type: none"> krajach członkowskich UE Konfederacji Szwajcarskiej państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) | w 2014 r. ogółem w świecie funkcjonowały 123 urzędy konsularne | MSZ | zmniejszenie zadań |
| placówki pocztowe zagranicznego operatora położone w: <ul style="list-style-type: none"> krajach członkowskich UE Konfederacji Szwajcarskiej państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) | | | realizacja usługi pocztowej |

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

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wyraził opinię, że podziela w przedmiotowym zakresie stanowisko wnoszącego petycję, który domaga się podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany k.p.a. w takim kierunku, aby nadanie pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego usługi pocztowe w innym państwie członkowskim UE było równoznaczne z zachowaniem terminu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

| | 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 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Wydatki ogółem | 0 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Saldo ogółem | 0 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Źródła finansowania: | | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Przedmiotowa regulacja nie będzie powodowała wzrostu wydatków sektora finansów publicznych. Można oczekiwać, że po wejściu w życie przepisów nastąpi zmniejszenie liczby zadań urzędów konsularnych polegających na przyjmowaniu pism obywateli polskich przebywających w państwach członkowskich UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w sprawach indywidualnych kierowanych do organów administracji publicznej. | | | | | | | | | | | |

W dokumencie MSZ „Raport Polskiej Służby Konsularnej za 2014 r.” przy opisie zadań realizowanych przez urzędy konsularne na rzecz obywateli polskich przebywających za granicą nie wyszczególniono liczby tego typu zadań. W związku z tym można zakładać, że udział tych zadań w całości spraw załatwianych przez urzędy konsularne nie jest duży, dlatego wnioskuje się, że zarówno oszczędności z powodu zmniejszenia liczby tych zadań będą nieduże jak i odpowiednie zmniejszenie dochodów z powodu załatwiania tego typu spraw. W konsekwencji prawdopodobnie przedmiotowa regulacja będzie miała marginalne znaczenie dla sektora finansów publicznych. Uwzględniając przy sporządzaniu OSR zasadę proporcjonalności przyjęto, że nie zachodzi konieczność ilościowego określenia skali oszczędności, czy zmniejszenia dochodów.

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 2018 r.) | duże przedsiębiorstwa | 0 | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 0 | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. |
| | rodzina, obywatele, gospodarstwa domowe | 0 | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. |
| W ujęciu niepieniężnym | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | <p>Przedmiotowa regulacja umożliwi stronom postępowania administracyjnego (obywatelom polskim, a także podmiotom zagranicznym) nadawać pisma w placówce pocztowej operatora świadczącego usługi pocztowe w innym państwie członkowskim UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, ze skutkiem zachowania terminu przewidzianego dla dostarczenia pisma stronie postępowania administracyjnego. Przedmiotowa regulacja nie będzie powodowała skutków dla przedsiębiorstw krajowych.</p> <p>Obecnie realizacja tego zadania może być uciążliwa dla strony postępowania administracyjnego, powodować konieczność udania się do polskiego urzędu konsularnego, co prawdopodobnie wiąże się z dodatkowymi kosztami. Dzięki przedmiotowej regulacji nastąpi ułatwienie realizacji tego zadania, wystąpią oszczędności, nie będzie zachodzić konieczność ustanawiania pełnomocnika w kraju dla doręczeń. Projekt ten będzie korzystny dla stron postępowania administracyjnego, w szczególności obywateli polskich przebywających w państwie członkowskim UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.</p> <p>Biorąc pod uwagę, że jednostkowa korzyść dla strony postępowania administracyjnego będzie nieduża, a także uwzględniając zasadę proporcjonalności przyjęto, że nie zachodzi konieczność ilościowego określenia skali tych przeciętnych pozytywnych skutków dla stron postępowania administracyjnego.</p> | | | | | | |

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

Omówienie wpływu | Nie dotyczy.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Z uwagi na cel regulacji i jednoznacznie pozytywne jego skutki ocenę ex post powinno się dokonać po wystąpieniu Wielkiej Brytanii z UE.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
